

<https://helda.helsinki.fi>

Venäjän sisäinen kehitys

Nazarenko, Salla

Puolustusministeriö

2019-03-12

Nazarenko , S , Aitamurto , K , Heusala , A-L , Korhonen , V , Koski , S , Laine , V , Lassila , J & Mitikka , E J 2019 , Venäjän sisäinen kehitys . julkaisussa Voiman Venäjä .
Puolustusministeriö , Helsinki , Sivut 101-148 .

<http://hdl.handle.net/10138/311409>

publishedVersion

Downloaded from Helda, University of Helsinki institutional repository.

This is an electronic reprint of the original article.

This reprint may differ from the original in pagination and typographic detail.

Please cite the original version.

Voiman Venäjä





Puolustusministeriö
Försvarsministeriet
Ministry of Defence



Sisäministeriö
Inrikesministeriet

Ulkoministeriö
Utrikesministeriet



Ministry for Foreign
Affairs of Finland

Puolustusministeriö

Eteläinen Makasiinikatu 8
PL 31, 00131 HELSINKI

www.defmin.fi

Kannen kuva: Pavel L Photo and Video / Shutterstock.com

Taitto: Tiina Takala/puolustusministeriö

Paino: Grano Oy, 2019

ISBN: 978-951-663-059-8 nid.

ISBN: 978-951-663-060-4 pdf

Sisältö

Esipuhe	4
Teemaryhmiin osallistuneet	6
Tiivistelmät	7

VENÄJÄN ULKOPOLITIikka 11

1. Johdanto	12
2. Ulkopoliitiikan lähtökohdat ja tavoitteet.....	13
3. Ulkopoliitiikan menetelmät.....	29
4. Johtopäätökset Suomelle	38

VENÄJÄN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN JA PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN RESURSSIT 47

Venäjän sotilaallinen puolustaminen..... 48

1. Johdanto	49
2. Venäläinen sodan kuva	49
3. Venäjän asevoimat.....	55
4. Johtopäätökset.....	70

Venäjän puolustusteollisuuden resurssit 71

1. Johdanto	72
2. Venäjän talouskasvu ja federaation puolustusmenot	73
3. Valtiolliset varusteluohjelmat	76
4. Puolustusteollisuus	81
5. Johtopäätökset.....	87

VENÄJÄN SISÄINEN KEHITYS.....101

1. Johdanto	102
2. Sisäisen turvallisuuden järjestelmä	103
3. Yhteiskunnallinen vakaus ja kansalaisyhteiskunta	113
4. Talous ja väestönkehitys.....	123
5. Johtopäätökset.....	137

VENÄJÄN TULEVAISUUDET: MUUTOSTEKIJÄT JA ILMIÖT149

1. Ennakoinnin lähtökohdat	150
2. Venäjään kytkeytyvät globaalit megatrendit ja arvioita niiden vaikutuksista	151
3. Heikkoja signaaleja Venäjän kehityksessä	158
4. Venäjän mahdollisia tulevaisuuksia.....	163
5. Johtopäätöksiä Venäjän kehitysnäköymistä	177

Esipuhe

Voiman Venäjä -hanke on päättynyt, ja sen tuloksena on tämä loppuraportti. Raportti seuraa jatkumona kahta edellistä puolustusministeriön tilaamaa tuotosta: Haasteiden Venäjä ilmestyi vuonna 2008 ja Muutosten Venäjä vuonna 2012. Toimeksiantajana olivat tällä kertaa myös ulkoministeriö ja sisäministeriö, ja puolustusministeriö vastasi hankkeen hallinnoinnista ja koordinoinnista.

Kansainvälinen tilanne on kiristynyt ja turvallisuustilanne on heikentynyt Euroopassa ja Suomen lähialueilla, eikä myönteistä kehitystä ole tällä hetkellä näköpiirissä. Puhutaan kylmän sodan paluusta, ydinaseiden kasvavasta merkityksestä, sääntöpohjaisen kansainvälisen järjestelmän romuttumisesta ja diplomatian lopusta.

Venäjä on toimillaan ja julkipuheillaan ylenkatsonut kansainvälistä sääntöpohjaista järjestystä ja turvallisuutta. Venäjä on toki vain yksi tekijä kansainvälisessä politiikassa. Yhdysvaltojen nykyhallinnon ulostulot, Kiinan nousu, Euroopan unionin suunta ja eri kriisialueet sekä globaalit haasteet ja muutosilmiöt tuottavat epävarmuutta. Yhdessä näiden kanssa Venäjän suurvaltaopyrkimykset aiheuttavat epävakautta, ja myös voimapolitiittinen kamppailu saattaa edelleen kärjistyä.

Venäjä on ollut Euroopalle merkittävä energiakumppani, kasvavien mahdollisuuksien markkina-alue, mukana terrorismin vastaisessa taistelussa sekä rikkaan kulttuurin tyyssiä. Myönteiset mielleyhtymät ovat kuitenkin osin vaihtuneet kielteisiksi. Venäjä ja hybridi-vaikuttaminen eri muodoissaan esiintyvät toistuvasti samassa yhteydessä, samaan aikaan kun Venäjän aiheuttaman sotilaallisen uhkan koetaan voimistuneen ja palanneen Eurooppaan. Myös Suomi on todennut, että vaikka Suomeen ei kohdistu välitöntä sotilaallista uhkaa, tulee varautua sotilaalliseen voimankäyttöön tai sillä uhkaamiseen – ja ettei Suomi osana Euroopan unionia voisi olla ulkopuolinen, jos lähialueilla tai muualla Euroopassa turvallisuus olisi uhattuna. Yhteistyön ja dialogin tarve – myös Venäjän suuntaan – korostuu erityisen tärkeänä.

Viime vuosien tapahtumat ja kielteiset kehityskulut antavat syyn entistä kriittisempään tarkasteluun. Voiman Venäjä -hankkeessa keskityttiin Venäjän tarkasteluun kolmen pääteeman alla: ulkopolitiikka, sotilaallinen puolustus ja sisäinen kehitys. Kolmen teemaryhmän työskentelyyn osallistui vuoden aikana yli 40 asiantuntijaa yliopistoista, tutkimuslaitoksista ja viranomaisahoilta. Kuten edellisissä vastaavissa hankkeissa, myös tähän hankkeeseen osallistujat koottiin asiantuntemuksen ja saatavuuden mukaan.

Teemaryhmille annettiin tehtäväksi arvioida ilmiön nykytilaa sekä muutos- ja jatkuvuustekijöitä. Pohdittavaksi annettiin myös vaikutusten tarkastelu: vaikutukset Venäjän vakauteen ja Suomi–Venäjä-suhteisiin sekä vaikutukset Suomen, lähialueen ja kansainvälisen turvallisuuden kannalta. Hankkeen toteutusta tuki puolustusministeriön, sisäministeriön ja ulkoministeriön sekä Maanpuolustuskorkeakoulun edustajista koottu tukiryhmä.

Kolmen teemaryhmän työtä koordinoivat ryhmäkohtaiset vastuuhenkilöt: Jyri Lavikainen, Petteri Lalu ja Salla Nazarenko. Teemaryhmät kokoontuivat 3–6 kertaa, ja näiden lisäksi työskentelivät pienryhmät sekä asiantuntijat itsenäisemmin. Lisänäkemyistä saatiin hankkeen ulkopuolisilta asiantuntijoilta, jotka muun muassa kommentoivat tai tuottivat taustapapereita. Viidessä hankkeen yhteistilaisuudessa keskusteltiin ja tehtiin analyysiä myös teemaryhmien välillä. Näissä yhteistilaisuuksissa toimivat alustajina Hannu Himanen, Arto Mustajoki, Hanna Smith ja Timo Valtonen. Hankkeessa toteutettiin myös ennakointityö, ja työskentelemään päässeiden työ koottiin Simo Pesun toimesta ja hankkeen asiantuntijoiden avustamana tämän raportin viimeiseksi luvuksi.

Voiman Venäjä -raportti pyrkii osaltaan lisäämään tietoisuutta ja ymmärrystä Venäjästä. Hankkeen myötä erityisesti turvallisuuteen keskittyvä Venäjä-tutkimus sai jälleen lisäpontta. Osallistujina oli myös opiskelijoita ja uransa alussa olevia nuoria tutkijoita, jotka saivat työskentelyssä monenlaista oppia ja kokemusta. Lisäksi tutkimusosaaminen ja virkamieskunnan osaaminen yhdistyivät lisäarvoa tuottaen, ja tätä yhteistyötä tullaan jatkossa tekemään entistä järjestelmällisemmin.

Voiman Venäjä -hanke oli ainutlaatuinen ponnistus. Vaatii huomattavaa asiantuntemusta ja yhteistyötaitoa, että tämä laaja ja monisyinen tutkimuskohde taipuu perustelluksi ja lukijaystävälliseksi asiantuntijanäkemykseksi. Raportti on myös osoitus suomalaisesta Venäjä-osaamisesta.

Puolustusministeriö, sisäministeriö ja ulkoministeriö lausuvat parhaimmat kiitoksensa työskentelyyn osallistuneille asiantuntijoille. Kiitos kuuluu myös yhteistilaisuuksien alustajille ja hankkeen ulkopuolisille kommentaattoreille asiantuntemuksensa jakamisesta sekä hankkeen ohjausryhmälle hyvästä yhteistyöstä. Aivan kaikki asiantuntijat eivät ole seuraavalla sivulla listattuna, sillä osa ei työnsä tai tehtäviensä vuoksi halunnut nimeään julkais-tavan.

Raportissa annetaan turvallisuuden näkökulmasta kattava ja ajankohtainen näkymä Venäjän nykytilanteeseen ja myös vaihtoehtoihin tulevaisuuksiin. Raportti on osallistujien työskentelyn tulosta, ja kustakin luvusta vastaa kyseinen teemaryhmä annetun tehtävänannon perusteella. Raportti ei siten edusta valtionhallinnon näkemystä. Johtopäätösten tekemisen jätämme osittain lukijalle itselleen, ja raportin ojemme virkamieskunnalle hyödynnettäväksi, tutkijoille jatkotutkittavaksi sekä kaikille Venäjästä kiinnostuneille luettavaksi.

Hankkeen koordinaattori
Terhi Ylitalo
Puolustusministeriö

Teemaryhmiin osallistuneet

Venäjän ulkopoliitiikka

Kirjoitusvastuussa:	Jyri Lavikainen, yhteistyössä Katri Pynnöniemen ja Sinikukka Saaren kanssa
Osallistujat:	Pauli Järvenpää, Jyri Lavikainen, Harri Mikkola, Olli-Matti Mikkola, Matti Pesu, Katri Pynnöniemi, Sinikukka Saari, Sampo Saarinen ja Elina Sinkkonen
Kommentaattorit:	Mika Aaltola, Tuomas Forsberg, Pekka Hirvonen, Karoliina Honkanen, Minna Jokela, Klaus Korhonen, Tommi Lappalainen, Heli Simola ja Veli-Pekka Tynkkynen

Venäjän sotilaallinen puolustaminen ja puolustusteollisuuden resurssit

Koordinointivastuussa:	Petteri Lalu
Venäjän sotilaallinen puolustaminen:	
Osallistujat:	Juha Kukkola, Petteri Lalu, Simo Pesu ja Katri Pynnöniemi
Venäjän puolustusteollisuuden resurssit:	
Osallistujat:	Cristina Juola, Aleksi Päiväläinen, Karoliina Rajala, Laura Solanko ja Ville Tuppurainen
Kommentaattorit:	Pauli Järvenpää ja Arttu Jääskeläinen

Venäjän sisäinen kehitys

Koordinointivastuussa:	Salla Nazarenko
Osallistujat:	Kaarina Aitamurto, Anna-Liisa Heusala, Vesa Korhonen, Sanni Koski, Veera Laine, Jussi Lassila, Eemil Mitikka ja Salla Nazarenko
Kommentaattorit:	Minna Jokela, Meri Kulmala, Katarine Lindstedt ja Mikko Vienonen

Venäjän tulevaisuudet: muutostekijät ja ilmiöt

Kirjoitusvastuussa:	Simo Pesu
Osallistujat:	hankkeen asiantuntijoita sekä ulkopuolisia asiantuntijoita

Tiivistelmät

Venäjän ulkopoliitiikka

Venäjä tavoittelee kansainvälistä järjestelmää, jossa suurvalloilla on vahva ja tunnustettu asema. Venäjä pyrkii muuttamaan sääntöpohjaista maailmanjärjestystä intressiensä mukaiseksi. Tällainen kehitys on Suomen kaltaisten pienten, yhteistyöhön nojaavien valtioiden kannalta huolestuttavaa.

Venäjälle kansainvälinen politiikka on nollasummapelin mukaista kamppailua vallasta. Venäjän strategia on vastapuolen heikentäminen, sillä hajanainen läntinen yhteisö, heikko EU ja Nato, edesauttaa Venäjän tavoitteiden saavuttamista. Venäjän näkökulmasta valittu linja on johtanut konkreettisiin tuloksiin ja Venäjä on onnistunut tekemään itsestään vaikutusvaltaisemman kuin aikaisemmin.

Venäjän politiikka Suomea kohtaan heijastaa sen laajempaa ulko- ja sotilaspoliittista tavoitteenasettelua. Suomen ja Venäjän välillä vallitsee voimasuhteiden epäsymmetria sekä perustavanlaatuinen turvallisuuspoliittisten intressien ristiriita. Suomelle on tärkeää, että tulevaisuudessakin Euroopassa säilyy valtioiden oikeus valita itsenäisesti omat turvallisuusratkaisunsa.

Suomi on luovinnut haastavaksi muuttuneessa toimintaympäristössä tiivistämällä yhteistyötä kumppanimaiden kanssa ja ylläpitämällä vuoropuhelua Venäjän kanssa. Suomen asemoituminen yhä tiiviimmin osaksi läntisiä puolustusjärjestelyitä voi kuitenkin tulevaisuudessa johtaa Venäjän lisääntyvään kritiikkiin ja painostustoimiin. Venäjä pyrkii vaikuttamaan suomalaiseen keskusteluun ja päätöksentekoon monin keinoin. On tärkeää varautua tehokkaasti myös hybridi-vaikuttamiseen ja muihin laaja-alaisiin turvallisuusuhkiin.

Venäjän sotilaallinen puolustaminen ja puolustusteollisuuden resurssit

Venäjän sotilaspolitiikan tavoitteena on konfliktien ennaltaehkäisemisen ja ratkaisemisen lisäksi tukea valtiota poliittisten ja taloudellisten intressien tavoittelussa. Sotilaallisen puolustuksen keskeinen tekijä on strateginen ydinaseistus, jonka rinnalle kehitetään tavanomaisia taistelukärkiä käyttävää kauaskantoista täsmäaseistusta. Viimeisen kymmenen vuoden aikana tehdyillä uudistuksilla maa-, meri- ja ilmavoimista ja niitä tukevasta johtamis- ja logistiikkajärjestelmästä on muokattu laadultaan ja määrältään toimintakykyiset korkean valmiuden asevoimat, mitä todistavat myös viime vuosien sotatoimet.

Venäjä pystyy turvaamaan asevoimiensa kehittämisohjelmille riittävän rahoituksen, vaikka talouden kasvuvauhti olisi odotettua hitaampaa. Vuoteen 2020 ulottuva varusteluohjelma on kehittänyt Venäjän asevoimien materiaalista suorituskykyä, ja toimintarahoituksella on pystytty kasvattamaan harjoittelun määrää. Uuden vuoteen 2027 ulottuvan varusteluohjelman rahoitus säilyy nykytasolla. Venäjän puolustuksen rahoitus joustaa tarpeen mukaan; nopeat menolisäykset tai säästöt ovat mahdollisia myös lähivuosina.

Venäjän asevoimien varustelussa saavutettaneen tavoitteeksi asetettu nykyaikaisen aseistuksen 70 %:n osuus vuoteen 2020 mennessä. Kaikki varusteluohjelmien tuotteet eivät ole uusia, vaan aiemmin hankitun varustuksen elinkaarta on jatkettu ja jatketaan myös uudessa varusteluohjelmassa modernisoinneilla. Länsimaiden pakotteiden ohella puolustusteollisuuden toimintaa vaikeuttavat edelleen vanhentuneet rakenteet ja korruptio. Puolustusteollisuuden innovaatiot eivät valtionjohdon tahdosta huolimatta johda merkittäviin läpimurtoihin siviilituotannossa.

Sotilaallinen voima on keskeinen Venäjän valtiollista ulkoista ja sisäistä vakautta tukeva tekijä. Uudistusohjelman onnistumisen ja sotatoimissa saavutetun menestyksen takia asevoimien arvostus on vahvistunut merkittävästi. Venäjän asevoimien kasvanut suorituskyky ja aseellisen voiman toistuva käyttö intressien turvaamisessa ja tavoittelussa vaikuttavat huomattavasti turvallisuusympäristöön ja säilyvät merkittävänä tekijänä Suomen turvallisuusarvioissa jatkossakin.

Venäjän sisäinen kehitys

Venäjällä oikeusturva on lainsäädännöllisesti kohentunut, mutta oikeuslaitoksen riippuvuus poliittisista toimijoista nakertaa luottamusta siihen. Niin kutsutut voimaministeriöt ovat hyvin resursoituja, mutta eivät yhtenäisiä. Viranomaistehtävissä on päällekkäisyyttä ja korruptio on juurtunut syvälle järjestelmään. Presidentin valta näkyy erityisesti korkean tason nimityksissä sekä sisäisen turvallisuuden järjestelmän johtamisessa. Presidentin valtakausi päättyy 2024, mutta on todennäköistä, että vallanvaihtoon liittyvät sisäiset prosessit alkavat aikaisemmin.

Venäjällä valtio on pyrkinyt luomaan patriotismista kansaa yhdistävän aatteen vastavoimaksi länsimaisille arvoille. Tämä ei ole kuitenkaan lisännyt merkittävästi kansan yhteenkuuluvuuden tunnetta, ja luottamus muihin ihmisiin ja instituutioihin on pysynyt heikkona. Lisäksi venäläisten protestivalmius näyttää lisääntyneen parin viime vuoden aikana. Internet ja sosiaalinen media haastavat hallinnon viestintämonopolia. Taloudessa ei ole odotettavissa äkkiromahduksia, mutta kansalaisten lisääntyneen tyytymättömyyden ja eläkereformin kaltaisten epäsuositettujen uudistusten takia nykyhallinnon 2000-luvulla luoma yhteiskuntasopimus saattaa joutua koetukselle lähivuosina.

Venäjän väestö vanhenee ja työikäisestä väestöstä on puutetta, mikä ylläpitää maahanmuuttoa lähinnä Keski-Aasian maista. Samaan aikaan talouden järjestelmä uudistusten puute ylläpitää tilannetta, jossa uusia nykyistä korkeamman tuottavuuden työpaikkoja syntyy vähän. Venäjän talouskasvu tulee pysymään hitaana eikä Venäjästä muodostu vakavasti otettavaa taloudellista kilpailijaa Euroopalle, Yhdysvalloille tai Kiinalle.

Suomen näkökulmasta Venäjän tämänhetkinen sisäpoliittinen tilanne ei ennakoisi suuria muutoksia. Suomen ja Venäjän välinen kauppa on Suomen kokonaistalouden kannalta suhteellisen vähäistä. Suomi tekee toimivaa viranomaisyhteistyötä muun muassa rajaturvallisuuden sekä Itämeren alueen kysymyksissä. Viranomaisyhteistyötä ja muuta rajat ylittävää kanssakäymistä kuitenkin hankaloittaa kaikille alueille ulottuva korruptio. On myös selvää, että Venäjän

hallinnon geopoliittinen laskelmointi samoin kuin kysymykset Venäjän hallinnon pitkäaikaisesta sitoutumisesta vaikuttavat maidemme välisiin suhteisiin ja instituutioiden väliseen luottamukseen. Venäjää koskettavat voimakkaat taloudelliset tai poliittiset šokit tai luonnonkatastrofit voisivat myös tapahtuessaan vaikuttaa Suomeen sekä välillisesti että suoraan.

Venäjän tulevaisuudet: muutostekijät ja ilmiöt

Ennakointiluvussa tarkastellaan Venäjän mahdollisten tulevaisuuksien vaikutuksia Venäjän omaan sekä sen lähiympäristön turvallisuuteen. Tarkasteltava ajanjakso alkaa lähitulevaisuudesta ja jatkuu 2040-luvulle. Voimakkaan maailmanlaajuisen murroksen aika haastaa tarkastelemaan tulevaisuutta laajemmin kuin vain kuvaamalla yhden mahdolliseksi koetun kehityskulun ja keskustelemaan omista toimintamahdollisuuksista sen pohjalta.

Venäjän näkökulmasta keskeisenä perustana murrosajan monimutkaisten ongelmien ratkaisemiseen nähdään vahva valtio, omien lähtökohtien ymmärtäminen, sotilaallinen voima sekä yhteistyö maailman voimakeskusten eli suurvaltojen välillä. Huomionarvoista on, että ympäristön mahdollinen romahtaminen ja sen ennalta ehkäiseminen jää vähäiseen osaan venäläisessä keskustelussa. Ilmastomuutosta tarkastellaan lähinnä energiamurroksen tekijänä.

Tarkastelussa on luotu neljä eriävää kehitysnäkymää. Yksikään niistä ei sellaisenaan anna kattavaa kuvaa Venäjän kehitysmahdollisuuksista, mutta yhdessä ne muodostavat vahvemman tarkastelukehyksen. Tulevaisuuskuvia erottaa toisistaan Venäjän valtion kasvanut tai heikentynyt voima ja toimintakyky.

Ensimmäinen ja nykyhetkellä todennäköisimmältä näyttävä kehitysnäkymä on kuvattu tämän raportin ulkoista-, sisäistä ja sotilaallista kehitystä tarkastelevissa kappaleissa. Venäjän nykytilanne vastaa yleisiä teollistuneen ja pitkälle modernisoituneen sekä kaupungistuvan yhteiskunnan muutosnäkymiä. Ikääntyvä väestö, nopea teknologinen kehitys ja ympäristön tilan muutos aiheuttavat sen, että taloutta ja yhteiskunnan rakenteita pitää sopeuttaa muutokseen. Yhteiskunnallisia jännitteitä luovat ja ylläpitävät jyrkkä eriarvoisuus ja poliittisten vaikutuskanavien puute sekä luottamuspulla hallintoon ja sen kykyyn edistää maan taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä. Venäjä ei ole enää nopeasti kasvava talous, ja sen kansainvälinen asema tulee todennäköisesti yleisellä tasolla asteittain heikentymään. Suomen ja Venäjän keskeiselle yhteiselle intressille, energiayhteistyölle, ei ole näkyvissä esteitä, vaikka energiamurroksen eteneminen siihen pidemmällä aikajänteellä vaikuttaakin.

Venäjän heikompi ja suotuisampi kehitysnäkymä ovat molemmat mahdollisia tulevaisuuksia. Vallitsevaa kehitysnäkymää heikompi kehitys on mahdollinen joidenkin kielteisten trendien yhteisvaikutuksesta tai laajemman šokin, kuten ympäristön laajemman romahduksen, seurauksena. Suotuisamman kehityksen toteutuminen vaatii puolestaan useampien myönteisten trendien, kuten hiilivetyjen vahvan kysynnän säilymisen, yhteisvaikutusta, mutta ilman šokkeja. Suotuisammassa kehitysnäkymässä Suomelle syntyisi tarve sopeutua Venäjän laajempaan vaikutusvaltaan ja aktiivisempaan ulkoiseen toimintaan.

Venäjän mahdollinen hajautumiskehitys on epätodennäköisin kehityskulku, ja sen toteutuminen edellyttää useiden kielteisten trendien sekä šokkien yhteisvaikutusta. Hajautumiskehitystä voimistavia tekijöitä ovat kuitenkin jo vallitsevan kehityskulun tekijät. Energiakaupasta riippuvaisen talouden tulojen voimakas heilahtelu on jokapäiväinen ongelma. Öljyn hinnan romahtamisesta voi seurata pitkittynyt talouskriisi, joka johtaa siihen, ettei hallinnon ja valtiosta riippuvaisten yritysten palkkoja ja eläkkeitä kyetä ylläpitämään kilpailukykyisinä. Tulojen vaihtelusta seuraa toistuvia tyytymättömyyden aaltoja, jotka horjuttavat yhteiskuntarauhaa. Kaupungistumisen trendi hajauttaa valtiota. Venäjän harvojen suurten miljoonakaupunkien vallan kasvu tapahtuu pienempien yhden teollisuuslaitoksen varassa elävien monokaupunkien ja maaseudun kustannuksella. Alueet eriytyvät entisestään, ja niille syntyy edellytyksiä vahvistaa valtaansa keskushallinnon kustannuksella. Osaavan väestönosan aivovuoto ulkomaille jatkuu toistaiseksi ja se kasvattaa riskiä riittämättömästä vastuunkantajasukupolvesta. Hajautumiskehitys laajentaisi merkittävästi Venäjän ympäristöön heijastuvia turvallisuusriskejä ja asettaisi todennäköisesti Suomen puolustukselle ja kokonaisturvallisuuden toimintamallille laajoja muutospaineita sekä resurssivaateita.

VENÄJÄN ULKOPOLITIikka

Kirjoitusvastuussa:	Jyri Lavikainen, yhteistyössä Katri Pynnöniemen ja Sinikukka Saaren kanssa
Osallistujat:	Pauli Järvenpää, Jyri Lavikainen, Harri Mikkola, Olli-Matti Mikkola, Matti Pesu, Katri Pynnöniemi, Sinikukka Saari, Sampo Saarinen ja Elina Sinkkonen
Kommentaattorit:	Mika Aaltola, Tuomas Forsberg, Pekka Hirvonen, Karoliina Honkanen, Minna Jokela, Klaus Korhonen, Tommi Lappalainen, Heli Simola ja Veli-Pekka Tynkkynen

1.	Johdanto	12
2.	Ulkopolitiikan lähtökohdat ja tavoitteet	13
2.1	Strateginen päätöksenteko	13
2.2	Maailmanpolitiikan muutos Venäjän näkökulmasta	15
2.3	Venäjän keskeiset tavoitteet kansainvälisissä suhteissa	19
3.	Ulkopolitiikan menetelmät	29
3.1	Venäjän kilpailustrategia	29
3.2	Kilpailustrategian rajat	36
4.	Johtopäätökset Suomelle	38
	Lähteet	41
	Venäjänkieliset lähteet	45

1. Johdanto

Venäjä tavoittelee kansainvälisesti tunnustettua suurvalta-asemaa. Venäjän ulkoministeri Sergei Lavrov kuvaa Venäjän ulkopoliittista tahtotilaa: *”Venäläinen filosofi Ivan Iljin korosti pohtiessaan Venäjän roolia suurvaltana, että ’suurvaltaa ei määrittele maan pinta-ala tai väkiluku, vaan sen kansan ja johdon kyky ottaa kantaakseen vastuu suurista kansainvälisistä kysymyksistä ja niiden luovasta ratkaisemisesta. Suurvalta on valtio, joka puolustaan olemassaoloaan ja intressejään - - esittää luovan ja rakentavan oikeudellisen idean koko kansakuntien joukolle, kansojen ja valtioiden ’konsertille’.* Tämän ajatuksen kanssa on vaikea olla eri mieltä.”¹

Tammikuussa 2014 Venäjän poliittinen eliitti sai presidentti Putinilta uudenvuoden lahjan: tunnettujen venäläisten filosofien, Ivan Iljinin, Nikolai Berdjajevin ja Vladimir Solovjovin kootut teokset. Myöhemmin keväällä korkea-arvoiset virkamiehet ja Yhtenäinen Venäjä -valtapuolueen virkailijat passitettiin filosofian kursseille opiskelemaan konservatiivisen ajattelun perusteita. Jo muutamia vuosia aiemmin Putin oli puheissaan viitannut Iljinin ajatuksiin ja nyt poliittisen eliitin haluttiin ymmärtävän presidentin sanojen syvempi merkitys.

Presidentin puheissa esitetyt tulkinnot Venäjän historian käännekohtasta tai ajankoh-
taisten tapahtumien merkityksestä kertovat Venäjän ulkopoliitiikan suunnasta ja perustelevat sitä.² Kyse ei ole kuitenkaan yhtenäisestä oppijärjestelmästä, vaan ristiriitaisten ideoiden kokoelmasta valitaan ne ajatukset, jotka parhaiten perustelevat valittua politiikkaa. Keskeiseen asemaan on noussut edellä lainattu venäläinen filosofi Ivan Iljin (1883–1954), jonka opeista Putin on lainannut usein viljelemänsä ajatuksen Venäjästä omana erityisenä, orgaanisena kokonaisuutena, jonka alistaminen ja hajottaminen on läntisten voimien päämäärä.³ Tämän ajattelukehyksen avulla oikeutetaan ja perustellaan Venäjän valintoja. Konservatiivisen filosofian uusi tuleminen Venäjällä on vain yksi, vaikkakin keskeinen strategia päätöksentekoon vaikuttavista tekijöistä.

Tämä Venäjän ulkopoliitiikkaa käsittelevä luku jakautuu kolmeen osaan. Ensimmäisessä osassa luodaan yleiskuva Venäjän ulkopoliittiseen ajatteluun, strategisen päätöksenteon lähtökohtiin ja tavoitteisiin. Toisessa osassa tarkastellaan, miten näitä ulkopoliittisia tavoitteita käytännössä pyritään toteuttamaan sekä analysoidaan Venäjän ulkopoliittisia keinovalikoimaa. Kolmannessa osassa pohditaan Venäjän ulkopoliitiikan tavoitteiden ja toimintatapojen merkitystä Suomen näkökulmasta.

1 Lavrov, Сергей: Историческая перспектива внешней политики России, 8.12.2017, <http://www.globalaffairs.ru/number/Istoricheskaya-perspektiva-vneshnei-politiki-Rossii-19208>, viitattu 11.2.2019.

2 Eltchaninoff, Michel: *Inside the Mind of Vladimir Putin*, Hurst London, 2018, 1–2.

3 Ibid. 10; 49–55.

2. Ulkopolitiikan lähtökohdat ja tavoitteet

2.1 Strateginen päätöksenteko

Venäjän ulkopoliittinen päätöksenteko tapahtuu presidentin johdolla ja tarvittaessa hyvin nopeasti. Poliittisen vallan keskittyminen presidentille jättää tilaa improvisaatiolle ja epävirallisten verkostojen vaikutusvallalle. Ulospäin tämä näyttää Venäjän strategisen päätöksenteon ennakkoimattomuutena.⁴ Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että Venäjän toimet olisivat vain reagointia ulkoisten tapahtumien edessä. Kuten muissakin maissa, Venäjän strategista päätöksentekoa muovaavat historian kokemukset, maantieteellinen sijainti, päätöksentekijöiden persoonat sekä poliittisen eliitin, voimaministeriöiden ja turvallisuusorganisaatioiden väliset jännitteet.⁵

Venäjän strategisen päätöksenteon lainsäädännöllinen kehys määritellään perustuslaissa sekä ulko- ja sotilaspolitiikan keskeisissä laeissa ja asetuksissa. Viime vuosina on uudistettu erityisesti informaatio- ja kyberturvallisuuteen liittyvää lainsäädäntöä. Vaikka Venäjä pitää kansainvälistä oikeutta periaatteessa tärkeänä instrumenttina, se kokee oikeudekseen tulkita sitä strategisten intressiensä mukaisesti. Esimerkiksi Krimin miehittämisen ja laittoman liittämisen ollessa jo käynnissä presidentti Putin sai duumalta nopeasti oikeuden voimankäyttöön Ukrainassa.⁶

Toinen sisällöltään verrattain hitaasti muuttuva kokonaisuus on ulkopolitiikan kannalta olennaiset ohjausasiakirjat, kuten sotilasdoktriini, kansallisen turvallisuuden strategia, ulkopolitiikan konsepti ja pitkän aikavälin taloussuunnitelma. Näiden dokumenttien tehtävänä on viestiä Venäjän tavoitteista ulkomaille, ohjata turvallisuusviranomaisten toimintaa ja luoda yhtenäistä tilannekuvaa poliittiselle eliitille. Kaikki keskeiset dokumentit on uudistettu vuoden 2014 jälkeen. Ajallinen yhteys kertoo Ukrainan sodan merkityksestä Venäjän ulko- ja sotilaspolitiikan taustalla.⁷ Vuosittain pidettävä presidentin puhe liittoneuvostolle vastaa merkitykseltään ohjausasiakirjoja. Putin on näissä linjapuheissa perustellut uusia avauksia ja tarkentanut politiikan suuntaviivoja.

4 Monaghan, Andrew: *Defibrillating the Vertikal? Putin and Russian Grand Strategy*, Chatham House, 2014, 18–20; Martikainen, Toivo – Pynnöniemi, Katri – Saari, Sinikukka – Ulkopoliittisen instituutin työryhmä: *Venäjän muuttuva rooli Suomen lähialueilla*, Valtioneuvoston kanslia, 2016, 19.

5 Johnston, Alastair Ian: *Thinking about Strategic Culture*, *International Security*, Vol 19, No 4, 1995, 34.

6 Pursiainen, Christer – Forsberg, Tuomas: *The Principle of Territorial Integrity in Russian International Law Doctrine. The Case of Crimea*, 2019, 222–223. Teoksessa Morris, Sean (ed.): *Russian Discourses on International Law. Sociological and Philosophical Phenomenon*, Routledge, 2019.

7 Pynnöniemi, Katri: *Russia's National Security Strategy: Analysis of Conceptual Evolution*, *The Journal of Slavic Military Studies*, Vol 31, No 2, 2018a, 241.

Virallisten julkisten asiakirjojen kautta piirtyvä kuva Venäjän ulkopoliitiikan lähtökohdista ja päämääristä on kuitenkin luonnollisesti vaillinaisen. Päätökset tehdään pienen piirin sisällä ja eri toimijoiden motiiveista on vaikea ulkopuolisen saada luotettavaa tietoa. Turvallisuusviranomaisten jatkuvaa kilpailua säätelämällä Putin on onnistunut säilyttämään oman valta-asemansa vahvana.⁸

Talouden merkitys

Poliittisen järjestelmän ohella talouden rakenne on keskeinen Venäjän ulkopoliittikkaan vaikuttava tekijä. Merkittävä osa Venäjän taloudesta on valtiollisessa ohjauksessa, eikä muu-
tosta markkinavetoisempaan järjestelmään ole näkyvissä.⁹

Strategisina pidetyt resurssit, kuten energiainfrastruktuuri ja energiasektorin suuryritykset, ovat valtaapitävien kontrollissa, jolloin niitä voidaan käyttää välineinä ulkopoliittisten tavoitteiden saavuttamisessa. Käytännössä Venäjä on pystynyt energioresurssiensa avulla vaikuttamaan lähinaapureidensa sisäpolitiikkaan.¹⁰ Energian maailmanmarkkinahinnan muutokset vaikuttavat suoraan Venäjän taloudellisiin resursseihin, sillä öljyn ja kaasun verotuksesta saadut tulot ovat noin puolet federaatiobudjetin tuloista.¹¹ Venäjä on varautunut taloudellisesti huonompiin aikoihin keräämällä suuret valuuttavarannot ja pitämällä ulkoisen velkansa hyvin pienenä.

Venäjän asema maailmantaloudessa on vaatimaton. IMF:n arvion mukaan Venäjä oli vuonna 2017 maailman kahdenneksitoista suurin talous ja Venäjän osuus globaalista BKT:stä noin kaksi prosenttia. Taloudellisesti Venäjä on samaa kokoluokkaa kuin Etelä-Korea ja vain vajaan kymmenyksen Yhdysvaltojen taloudesta. Ostovoimakorjatulla ja asukasta kohden lasketulla BKT:llä mitattuna Venäjä sijoittuu globaalissa vertailussa suunnilleen samalle tasolle Kreikan ja Latvian kanssa, mikä on noin 60 prosenttia Suomen tasosta.¹²

Vaikka Venäjän valtiovetoinen malli ei ole taloudellisessa mielessä tehokkain, nähdään se venäläisestä näkökulmasta kilpailuetuna suhteessa länsimaihin. Valtion määräävän aseman ajatellaan ikään kuin tasaavan Venäjän kilpailumaita heikompaa taloudellista asemaa sekä olevan välttämätöntä maan suurvalta-aseman vahvistamisessa.¹³

8 Kronologinen kuvaus Venäjän valtaeliitin kilpailusta esitetään kirjassa Reddaway, Peter: *Russia's Domestic Security Wars. Putin's Use of Divide and Rule Against His Hardline Allies*, Palgrave MacMillan, 2016.

9 Wood, Andrew: *Putin and Russia in 2018–24: What Next?*, Chatham House, 2018, 8.

10 Wigell, Mikael – Vihma, Antto: *Geopolitics versus geoeconomics: the case of Russia's geostrategy and its effects on the EU*, *International Affairs* 92 (3), 2016, 615–617; Sipilä, Olli – Lyyra, Satu – Semkin, Nikita – Patronen, Jenni – Kaura, Eeva – Sipilä, Esa – Kopra, Jukka – Tynkkynen, Veli-Pekka – Pynnöniemi, Katri – Höysniemi, Sakari: *Energia, huoltovarmuus ja geopolittiset siirtymät, Valtioneuvoston kanslia*, 2017, 107.

11 Simola, Heli – Solanko, Laura: *Katsaus Venäjän Öljy- ja Kaasusektoriin*, Suomen Pankki, BOFIT, 2017, 31.

12 IMF: *IMF DataMapper. World Economic Outlook (October 2018). Gross Domestic Product (GDP)*, <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO/1>, viitattu 11.2.2019.

13 Tämän ajattelumallin perusteet käydään kattavasti läpi esimerkiksi kirjassa Yakunin, V. I. – Bagdasaryan V.E. – Sulakshin, S.S: *Economic Policy Ideology, Governance and Problem Analysis* Centre, 2009.

2.2 Maailmanpolitiikan muutos Venäjän näkökulmasta

Strategiset intressit

Ulkopolitiikan ohjausasiakirjoissa Venäjän tavoitteet määritellään kansallisen turvallisuuden ja kansallisten intressien käsitteiden avulla. Kansallinen turvallisuus on määritelmällisesti yksilön, yhteiskunnan ja valtion suojautumista ulkoisilta ja sisäisiltä uhkilta. Turvallisuus on olotila, jossa kansalaisen perustuslailliset oikeudet ja velvollisuudet sekä riittävä elintaso voidaan turvata. Kansallisen turvallisuuden perusta rakentuu kolmen keskeisen pilarin varaan, jotka ovat valtion suvereniteetti, riippumattomuuden turvaaminen sekä hallinnollinen ja alueellinen yhtenäisyys. Näiden kolmen pilarin vahvistamisessa Venäjä hyödyntää laaja-alaisesti erilaisia suoria ja epäsuoria menetelmiä. Kansallinen turvallisuus pitää sisällään sotilaspolitiikan, yhteiskunnallisen ja informaatioturvallisuuden sekä ympäristö- liikenne- ja energiaturvallisuuden.¹⁴

Kansallisella turvallisuudella viitataan siis valtion olemassaolon perustekijöihin, mutta myös sektorikohtaisiin, yhteiskunnan kokonaisturvallisuutta heikentäviin tai vahvistaviin ilmiöihin ja tekijöihin. Kansallisella intressillä puolestaan tarkoitetaan Venäjän kansainväliseen asemaan ladattuja odotuksia ja tavoitteita. Vuonna 2015 hyväksytyssä strategiassa kansallisilla intresseillä viitataan valtion puolustuskyvyn kasvattamiseen, valtion perustuslaillisen järjestyksen, suvereniteetin, itsenäisyyden sekä valtiollisen ja alueellisen yhtenäisyyden säilyttämiseen. Venäjän maailmanpoliittisen aseman osalta tavoitteena on ”johtavan maailmanvallan aseman vakiinnuttaminen”.¹⁵

Uhkakuvat

Viidettä vuotta jatkuva sota Ukrainassa ja suurvaltojen välisten jännitteiden kiristyminen näkyvät myös Venäjän valtionjohdon retoriikassa. Maaliskuussa 2018 puheessaan Venäjän parlamentin ylähuoneelle presidentti Putin alleviivasi, että Venäjän vaikutusvalta maailmanpolitiikassa palautuu viime kädessä sotilaalliseen voimaan, jonka keskeisin ilmenemismuoto on ydinase:

”Venäjän sotilaallisen voiman kasvu takaa rauhan planeetallamme, koska se turvaa strategisen tasavertaisuuden ja voimatasapainon, mikä – kuten tunnettua – oli ja on yksi tärkeimmistä kansainvälisen turvallisuuden tekijöistä toisen maailmansodan jälkeisestä ajasta meidän päiviimme saakka.”¹⁶

14 Рундöниemi 2018a, 246; Кремль: *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации*, 2015, 6, <http://kremlin.ru/acts/bank/40391>, viitattu 11.2.2019.

15 Кремль 2015, 30.

16 Кремль: *Послание Президента Федеральному Собранию*, 1.3.2018, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/56957>, viitattu 11.2.2019.

Venäjän mukaan maailmanpolitiikka on muutostilassa. Maailmanlaajuinen kamppailu luonnonvaroista ja kuljetusreittien hallinnasta on kiristymässä.¹⁷ Tilannetta arvioidaan nimenomaan valtioiden välisen kamppailun näkökulmasta, mihin Venäjällä liittyy huoli valtaavan maa-alueensa puolustamisesta ja pelko suurvalta-asemansa menettämisestä. Venäjän vuosina 2013 ja 2016 julkaistut ulkopolitiikan konseptit kuvailevat maailman siirtyneen ”sivilisaatioiden väliseen” kilpailuun.¹⁸ Venäjän mukaan Afrikassa, Lähi-idässä ja Korean niemimaalla olemassa olevien kriisipesäkkeiden lisäksi on syntymässä alueita, jotka eivät ole minkään hallituksen kontrollissa. Tämä lisää terrorismin, uskonnollisen vihamielisyyden ja etnisten konfliktien todennäköisyyttä maailmassa.¹⁹

Syyliset suurvaltojen välien kiristymiseen Venäjä löytää lännestä. Vuonna 2015 hyväksytyssä Kansallisen turvallisuuden strategiassa Yhdysvallat ja Euroopan unioni kuvataan syypäiksi kroonisen epävakauden luomiseen Euroopassa ja Venäjän rajojen välittömässä läheisyydessä. Lisäksi todetaan, että Naton sotilaallisen infrastruktuurin siirtäminen lähemmäksi Venäjän rajoja muodostaa uhan Venäjän kansalliselle turvallisuudelle. Toisaalta strategiassa väitetään, että kasvavat maahanmuuttovirrat ovat osoittaneet ”Natoon ja Euroopan unioniin perustuvan alueellisen turvallisuusjärjestelmän toimimattomuuden”.²⁰ Venäjä arvioi, että vaikka suursodan, myös ydinasein käytävän sodan, mahdollisuus on edelleen pieni, alueellisten konfliktien ja niiden eskalaation vaara kasvaa.²¹

Keskeinen muutos vuoden 2014 jälkeen määritellyissä strategioissa koskee uhkakäsitettä. Vuoden 2009 kansallisen turvallisuuden strategia määritteli uhan kansalliselle turvallisuudelle seuraavasti: ”Välitön tai välillinen mahdollisuus vahingoittaa kansalaisoikeuksia, vapauksia, kansalaisten laatua ja elintasoa, suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta, Venäjän federaation kestävää kehitystä, puolustusta ja valtion turvallisuutta.”²² Vuoden 2014 jälkeisissä ohjausasiakirjoissa uhkakäsite määritellään sellaisten erilaisten tilanteiden ja tekijöiden kokonaisuudeksi, jotka muodostavat suoran tai epäsuoran mahdollisuuden kansallisten intressien vahingoittamiselle. Näin uhan käsite sidotaan nimenomaan edellä määriteltuihin kansallisiin intresseihin.²³

Tämän lisäksi Kansallisen turvallisuuden strategia nimeää radikaalit liikkeet, ulkomaiset ei-valtiolliset organisaatiot, taloudelliset toimijat ja jopa yksilöt toimijoiksi, jotka pyrkivät

17 Кремль 2015, 13.

18 МИД России: Концепция внешней политики Российской Федерации, 2016, 5, http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk86BZ29/content/id/2542248, viitattu 11.2.2019; МИД России: Концепция внешней политики Российской Федерации, 2013, 13, http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk86BZ29/content/id/122186, viitattu 11.2.2019.

19 Кремль 2015, 18.

20 Pynnöniemi, Katri: *The National Security of Russia*, 2018b, 45–46. Teoksessa Raik Kristi – Mika Aaltola – Jyrki Kallio – Katri Pynnöniemi *The Security Strategies of the US, China, Russia and the EU. Living in Different Worlds*, FIIA Report 56, <https://www.fii.fi/julkaisu/the-security-strategies-of-the-us-china-russia-and-the-eu>, 2018.

21 Кремль: *Военная доктрина Российской Федерации*, 2014, 10; 11, <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>, viitattu 11.2.2019.

22 Кремль: *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*, 2009, 6, <http://kremlin.ru/supplement/424>, viitattu 11.2.2019.

23 Pynnöniemi 2018a, 244; Кремль 2015, 6.

tuhoamaan Venäjän yhtenäisyyden ja alueellisen eheyden, epävakauttamaan sisäpoliittisen tilanteen, myös yllyttämään värvallankumoukseen, ja vahingoittamaan Venäjän uskonnollisia ja moraalisia arvoja.²⁴ Uhkakuva ulkoapäin ohjatusta vallankumouksesta toistuu eri strategioissa. Vuonna 2014 uudistetussa sotilasdoktriinissa tämä uhakuva sisältyy sotilaallisten vaarojen määritelmään. Sen mukaisesti kyse on toiminnasta, joka tähtää Venäjän federaation perustuslaillisen järjestyksen väkivaltaiseen muuttamiseen, maan sisäpoliittisen ja yhteiskunnallisen tilanteen epävakauttamiseen sekä valtionhallinnon elinten, tärkeiden valtiollisten tai sotilaskohteiden ja Venäjän federaation informaatioinfrastruktuurin toimintojen epäjärjestykseen saattamiseen.²⁵

Venäjän poliittinen johto on ryhtynyt toimenpiteisiin näiden uhkakuvien torjumiseksi. Turvallisuusviranomaisien asemaa on vahvistettu ja sosiaalisen median valvontaa on laajennettu. Tulkitsemalla viranomaisia kohtaan esitetty kritiikki turvallisuushaksi ohjataan huomio ulkoisiin uhkiin. Valtionjohto arvioi olevansa Venäjän olemassaolon ja turvallisuuden kannalta korvaamaton toimija.²⁶ Kansalaisille valtionjohdon toimenpiteet niin kotimaassa kuin ulkomailla on usein perusteltu uhkakuvia yksinkertaistavalla ja kärjistäväällä narratiivilla, jossa Venäjää ympäröivät ja piirittävät vihamieliset voimat tavoitteenaan Venäjän tuhoaminen.

Etupiirin käsite Venäjän ulkopoliitikassa

Venäjän naapurimaiden kannalta on ongelmallista, että Venäjä määrittelee turvallisuutensa tavalla, joka lisää muiden maiden turvattomuutta. Venäjä ei halua pelkästään puolustaa omia rajojaan, vaan se haluaa myös pystyä puolustamaan niin sanotun etupiirinsä rajoja. Tämä näkyy muun muassa Venäjän sotilasdoktriinissa, jonka mukaan Venäjä vastustaa muiden maiden sotilaallista läsnäoloa jopa Venäjän liittolaisten rajoilla.²⁷ Venäjällä on siten jatkuva tarve projisoida sotilaallista voimaa alueille, joissa se uskoo olevan ”etuoikeutettuja intressejä”.²⁸ Tällä tarkoitetaan sitä, että muiden valtioiden tulisi omissa päätöksissään lähtökohtaisesti ottaa huomioon Venäjän puolustukselliset, taloudelliset ja poliittiset intressit.

Venäjän ulkopoliitiikan ohjausasiakirjassa todetaan, että Venäjä varaa oikeuden ennaltaehkäistä konfliktien syntymistä naapurimaidensa alueella.²⁹ Näin raamitetaan Venäjän toimia Georgian (2008) ja Ukrainan sotien (2014–) aikana. Venäjä käytti niissä oikeutukse-

24 Кремль 2015, 43.

25 Кремль 2014, 13(a).

26 Tätä ajattelutapaa heijastelee presidentin hallinnon varajohtajan Vjatšeslav Volodinin toteamus Valdai klubin tapaamisessa lokakuussa 2014, että Venäjää ei ole ilman Putinia. Ks. esim. Moscow Times: *‘No Putin, No Russia,’ Says Kremlin Deputy Chief of Staff*, 23.10.2014, <https://themoscowtimes.com/articles/no-putin-no-russia-says-kremlin-deputy-chief-of-staff-40702>, viitattu 11.2.2019.

27 Кремль 2014, 12(b).

28 Кремль: *Интервью Дмитрия Медведева российским телеканалам*, 31.8.2008, <http://kremlin.ru/events/president/news/1276>, viitattu 11.2.2019.

29 МИД России 2016, 3(e).

naan YK:n suojeluvastuuta venäläisten suojelemiselle.³⁰ Venäjän suhde suojeluvastuuseen on ristiriitainen, ja vielä vuoden 2013 ulkopoliitiikan konseptissa Venäjä vastusti sen käyttämistä oikeutuksena interventioihin ja piti sitä valtion suvereniteettia loukkaavana toimeina.³¹ Venäjä on kuitenkin itse ollut valmis interventioihin niiden ollessa maan ulkopoliittisten etujen mukaisia.³² Vuoden 2016 ulkopoliitiikan konseptissa sanamuoto on koventunut aiemmasta. Venäjä pyrkii vastustamisen sijaan estämään suojeluvastuun mukaisia interventioita.³³ Merkillepantavaa on, että ulkopoliitiikan konsepti ei tee eroa konfliktien ennaltaehkäisyä käsittelevässä kohdassa entisen Neuvostoliiton maiden ja muiden Venäjän naapurimaiden, esimerkiksi Suomen, välillä.

Venäjä laskee etupiirikseen entisen Neuvostoliiton alueen, Baltian maita lukuun ottamatta. Se suuntaa erityishuomionsa kielellisesti ja kulttuurisesti venäläisiin tai muuten historiallisesti Venäjälle erityisen läheisiin alueisiin. Maan poliittiseen kielenkäyttöön on jo vakiintunut useita termejä, jotka kuvaavat Venäjän lähialueiden maiden erityistä ja osin alisteista asemaa Venäjälle: lähiulkomaat (ближнее зарубежье), rajavaltiot (сопредельное государство) ja yleisterminä venäläiselle kulttuuripiirille ”venäläinen maailma” (русский мир). Asemansa vahvistamisen ohella Venäjä haluaa eliminoida lähialueiltaan kilpailevia poliittisia vaihtoehtoja. Venäjä pyrkii vähentämään länsimaiden taloudellista ja poliittista vaikutusvaltaa, mutta esimerkiksi Kiinan tai Turkin lisääntynyt vaikutusvalta lähiulkomailla ei ole toistaiseksi herättänyt vastaavaa vastustusta.

Venäjän tärkein tavoite lähiulkomaillaan on estää Naton laajentuminen. Venäjä on valmis ryhtymään ennalta ehkäiseviin toimiin estääkseen sille epämieluisen kehityskulun. Venäjä on myös selvästi viestittänyt lännelle sanoin ja teoin, että tässä kulkee raja, jonka ylittämistä Venäjä ei hyväksy. Etupiiriinsä ulkopuolella Venäjä tavoittelee erilaisten turva-alueiden ja puskurien ylläpitoa Natoa vastaan. Tästä näkökulmasta Venäjän intressinä on mahdollisimman hajanainen länsi ja päätöksentekokyvyiltään heikot EU ja Nato.

30 Ziegler, Charles E: *Russia on the rebound: Using and misusing the Responsibility to Protect*, International Relations Vol 30. (3), 2016, 354–355.

31 МИД России 2013, 31(6).

32 Ziegler 2016, 351.

33 МИД России 2016, 26(8).

2.3 Venäjän keskeiset tavoitteet kansainvälisissä suhteissa

Globaalivaltio ja YK

Vaikka Venäjä tavoittelee valtiojohtoista ja sotilaalliseen voimaan perustuvaa maailmanjärjestystä, sen suhtautuminen kansainväliseen järjestykseen ja kansainväliseen oikeuteen ei ole ehdottoman kielteinen. Venäjä on valmis kannattamaan suvereniteettiin perustuvaa yhteistyöjärjestelmää, jossa suurvalloilla olisi vahva ja tunnustettu asema erityisesti turvallisuuskysymyksissä.

Kansainväliset järjestöt ovat Venäjälle ulkopoliittisia välineitä sen omien etujensa ajamiseen. Venäjälle valtion itsemääräämisoikeus on kansainvälisen toiminnan lähtökohta, ja kansainvälisillä foorumeilla Venäjä painottaa hallitustenvälisyyttä. Kansainväliset järjestöt edustavat moninapaista maailmanjärjestystä, jossa Venäjä toimii suurvaltana. Moninapaisen maailmanjärjestyksen keskiössä ovat suurvallat, kuten Yhdysvallat, Kiina ja Venäjä.

Venäjä pyrkii vaikuttamaan kansainvälisen järjestelmän perusperiaatteisiin ja toimintatavoihin; se vastustaa maan sisäisiin asioihin puuttumista ja liberaaleja arvoja. Venäjä tulkitsee kansainvälistä oikeutta omista lähtökohdistaan ja vastustaa läntiseksi kokemaansa yksilön oikeuksia ja vapauksia painottavaa ihmisoikeustulkintaa. Venäjä suhtautuu kielteisesti valtioiden itsemääräämisoikeutta rajoittaviin käsitteisiin. Humanitaarisen intervention ja suojeluvastuun ohella Venäjä vastustaa usein esimerkiksi kansalaisyhteiskunnan vahvistamista, vaalitarkkailua ja erilaisten kansainvälisten tutkintakomissioiden asettamista.

Samanaikaisesti Venäjä kuitenkin näkee entisen Neuvostoliiton alueen poikkeustapauksena; siellä Venäjällä on oikeus ja velvollisuus puolustaa maanmiehiään ja omia etujaan, tarvittaessa voimakeinoin. Vaikka jäsenyys läntisissä organisaatioissa erottaa Baltian maat muista entisen Neuvostoliiton maista, maanmiespolitiikka koskee myös niitä. Venäjän keskeisiä teemoja kansainvälisillä foorumeilla ovat etnisten venäläisten, venäjän kielen ja yleisesti venäläisen kulttuuriperinnön asema. Venäjälle keskeinen kansainvälinen teema on myös fasismin vastustamista koskeva narratiivi, jolla legitimoidaan voimankäyttöä Ukrainassa ja joka kytkeytyy osaksi toisen maailmansodan voittoon perustuvaa kansallista tarinaa.³⁴

YK:ssa turvallisuusneuvoston pysyvä jäsenyys on Venäjän YK-toiminnan perusta. Sen toimintaperiaatteet ja kokoonpano ovat Venäjän näkemyksen mukaisia: suurvallat pohtivat yhdessä kansainvälisen sodan ja rauhan kysymyksiä ja voivat veto-oikeudellaan estää epämieluisien päätösten syntyminen. Vaikka Venäjä korostaa moninapaisuuden tärkeyttä, maa vastustaa tiukasti YK:n ja erityisesti sen turvallisuusneuvoston reformia, sillä se pelkää oman asemansa heikentymistä. Venäjä on YK:ssa aktiivinen erityisesti voimankäyttöön liittyvissä kysymyksissä, kuten terrorismia, ydinaseita, avaruuden aseistamista ja lähialueitaan koskevissa teemoissa.

34 Zhurzenko, Tatiana: *Russia's never-ending war against "fascism"* Memory politics in the Russian-Ukrainian conflict, 8.5.2015, Eurozine, <https://www.eurozine.com/russias-never-ending-war-against-fascism/>, viitattu 11.2.2019.

Viime vuosina Venäjä on ollut aktiivinen myös pyrkimyksissään määritellä kybertoiminnan kansainvälistä normistoa suvereniteetin perusteella. Tavoitteena on YK:n yleiskokouksen päätöslauselma, jolle Venäjä on jo saanut alustavaa tukea Shanghain yhteistyöjärjestön SCO:n, Kollektiivisen turvallisuussopimuksen järjestön KTSJ:n ja BRICS-maiden joukosta. Venäjä on myös pyrkinyt kahdenvälisiin sopimuksiin, mutta erityisesti länsimaat ovat suhtautuneet Venäjän hankkeisiin epäillen. Länsimaat epäilevät kyseessä olevan autoritaaristen maiden pyrkimys saattaa sensuurin ja kansalaisten valvonnan sallivat toimet osaksi kansainvälistä normistoa.³⁵

Venäjä käyttää ahkerasti veto-oikeuttaan turvallisuusneuvostossa. Lisäksi Venäjä näkee keskeisten järjestöjen, kuten ETYJ:n, Euroopan neuvoston ja YK:n erillisjärjestöjen, roolin puhtaasti teknisenä eikä halua niille itsenäistä vaikutusvaltaa. Venäläiset diplomaatit tuntevat mandaatit, peruskirjat ja säännöt hyvin tarkasti ja vaativat tyypillisesti niiden sananmukaista tulkintaa. Kansainvälisten järjestöjen siilomaisuus sopii Venäjälle; heikko ja tehoton sihteeristö ei kykene sanelemaan päätöksiä valtioiden ohi, vaan ne edelleen pitävät ratkaisun avaimia käsissään.

Nykyisin Venäjän toimintaa värittää myös konservatiivinen arvopohja, jonka nimissä vastustetaan esimerkiksi lisääntymisterveiden painottamista YK:n toiminnassa. Positiivista yhteistyötä YK-kontekstissa tapahtuu kuitenkin joissakin rajatuissa kysymyksissä, kuten ympäristö- ja terveyspolitiikassa sekä maatalouspolitiikassa. Venäjä on myös pitänyt ilmastomuutoksen kansainvälistä sääntelyä esillä YK:ssa³⁶.

Venäjä on tehokas kansainvälisessä toiminnassaan; se hakee liittolaisia eri maaryhmittä aktiivisesti ad hoc -pohjalta ja ajaa edustajiaan prioriteettiensa kannalta keskeisille virkamiespaikoille. Venäjä pyrkii olemaan edustettuna kaikissa järjestöjen toimintaa ohjaavissa tai neuvoa-antavissa päätöksentekokelemissä.

Vaikka Venäjällä ei ole pysyviä liittolaisia, valtio vetoista kansainvälistä järjestelmää ajetaan usein Iranin, Venezuelan, Kuuban ja Kiinan kanssa. Myös tietyt IVY-maat liittyvät usein Venäjän kantoihin esimerkiksi YK:ssa. Kun osapuolten intressit kohtaavat, Venäjä saa tukea myös BRICS-maista ja G77-maista, Vatikaanista ja muista vahvasti konservatiivisten arvojen yhteiskunnista.

Venäjä verhoaa suurvaltapolitiittiset tavoitteensa usein oikeudellisin perusteluihin ja hakee kansainvälisiltä järjestöiltä ja sopimuksilta ennakkopäätöksiä voimapolitiikalleen. Venäjä haluaa pitää kiinni kansainvälisestä oikeudesta ja siihen perustuvasta järjestelmästä, mutta Venäjälle se on vain yksi kansainvälisen kamppailun näyttämö muiden joukossa.³⁷ Venäjä on esimerkiksi perustellut Krimin miehitystä ja laitonta liittämistä Venäjään YK:n peruskirjalla. Venäjä tuomitsi Kosovon itsenäistymisen ankarasti vuonna 2008, mutta käytti Kosovoa kuitenkin vertailukohtana Krimin liittämiseen Venäjään.³⁸

35 Chernenko, Elena: *Russia's cyber diplomacy*, 2018, 44–49. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Hacks, leaks and disruptions*. Russian cyber strategies, EUISS, 2018.

36 Venäjän on helppo kannattaa nykyistä päästövähennysvelvoitetta, koska sille asetetut tavoitteet on laskettu Neuvostoliiton vuoden 1990 korkeasta päästötasosta. Tavoitteiden saavuttaminen ei siis käytännössä edellytä Venäjältä toimenpiteitä.

37 Pursiainen, Christer - Forsberg, Tuomas 2019, 240–241.

38 Кремль: Обращение Президента Российской Федерации, 18.3.2014, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/20603>, viitattu 11.2.2019.

Suhteet Yhdysvaltoihin

Yhdysvaltojen ja Venäjän välillä on ollut jännitteitä ja erilaisia kiistakysymyksiä pitkään. Vedenjakajana voidaan pitää vuotta 2014 ja Ukrainan sota, jonka seurauksena Venäjälle on asetettu sanktioita. Uudessa tilanteessa Venäjä pyrkii haastamaan Yhdysvallat laajemmin ja globaalimmin kuin aiemmin.³⁹

Venäjä pitää nykyistä sääntöpohjaista maailmanjärjestystä yksinapaisena Yhdysvaltojen ylivaltaan perustuvana järjestelmänä, jossa se on joutunut Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten patoamispolitiikan kohteeksi.⁴⁰ Venäjä vastustaa Naton laajentumista⁴¹, jota se pitää Yhdysvaltojen yrityksenä tunkeutua sen etupiirinä pitämälleen alueelle tai liian lähelle sitä. Venäjä pitää läntisten organisaatioiden laajentumista uhkana jopa venäläiselle siviilisaatiolle.⁴²

Venäjä tavoittelee Yhdysvaltoihin verrattavaa kansainvälistä asemaa. Venäjän ulkopoliittikan konseptin mukaan Yhdysvalloilla ja Venäjällä on erityinen vastuu globaalin strategisen vakauden ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämisessä, ja niiden välinen yhteistyö voi onnistua vain tasavertaisesta asemasta.⁴³ Yhdysvallat on vuoden 2017 kansallisessa turvallisuusstrategiassaan puolestaan määritellyt Venäjän strategiseksi kilpailijakseen.⁴⁴

Venäjä pyrkii saavuttamaan vaikutusvaltaa erityisesti Yhdysvaltojen kustannuksella. Koska Venäjä ei kykene haastamaan Yhdysvaltoja tavanomaisin menetelmin, maan tavoitteena on Yhdysvaltojen heikentäminen eri tavoin, joihin kuuluvat sen sisäisten jakolinjojen kärjistäminen, liittolaisverkoston hajottaminen ja kansainvälisten valtatyhjiöiden hyväksikäyttäminen.⁴⁵

Epäluottamus maiden välillä on vahvistunut entisestään viimeisten vuosien aikana. Yhdysvaltalaisten keskuudessa käsitys Venäjästä vihollismaana alkoi kyselytutkimusten perusteella kasvaa vähitellen vuoden 2012 jälkeen.⁴⁶ Myös venäläiset yhdistävät maiden väliset huonot suhteet suurvaltapolitiikkaan: Levada-keskuksen kyselytutkimuksien mukaan suhteet koettiin ennätyshuonoiksi sekä Georgian että Ukrainan sotien aikana.⁴⁷ Liennytys suhteissa on epätodennäköistä, etenkin Venäjän valtionjohdon säännönmukaisesti kehystäessä suurvalta-asemansa palauttamiseen liittyvät toimet puolustukselliseksi reaktioiksi Yhdysvaltojen toimintaan.

39 Stronski, Paul – Sokolsky Richard: *The Return of Global Russia. An Analytic Framework*, Carnegie Endowment for International Peace, 2017, 10.

40 МИД России 2016, 61.

41 Ibid. 70.

42 Tsygankov, Andrei P: *The Sources of Russia's Fear of Nato*, Communist and Post-Communist Studies, Volume 51, Issue 2, 2018, 108.

43 МИД России 2016, 72.

44 The White House: *National Security Strategy of the United States of America*, 2017, 2.

45 Stronski – Sokolsky 2017, 2–5.

46 Gallup: *North Korea Surges to Top of U.S. Enemies List*, 19.2.2018, <https://news.gallup.com/poll/227813/north-korea-surges-top-enemies-list.aspx>, viitattu 11.2.2019.

47 Левада-Центр: *Отношение к странам. Отношение к США*, <http://www.levada.ru/indikatory/otnoshenie-k-stranam/>, viitattu 11.2.2019.

Venäjän ja Yhdysvaltojen väliset suhteet pysyivät huonoina myös siksi, että maiden intressit ja tarpeet ovat monessa kysymyksessä lähes vastakkaisia ja keskinäisriippuvuus niiden välillä on heikkoa. Koska vahvaa taloudellista keskinäisriippuvuutta ei ole, Yhdysvalloilla ei ole erityistä syytä löysätä pakotepolitiikkaansa. Merkittävin muutosvoima on Kiina, jonka nousevaan asemaan molemmat maat joutuvat varautumaan.

Strateginen kumppanuus Kiinan kanssa

Venäjän ja Kiinan keskeinen yhteinen intressi on muuttaa liberaalia normipohjaista järjestelmää suurvaltaintressejä kunnioittavaksi. Jo maiden ensimmäinen yhteinen päätöslauselmaehdotus YK:ssa vuodelta 1997 sisälsi moninapaisuutta ja suvereniteettia puolustavat näkemykset.⁴⁸ Venäjä ja Kiina tukevat toistensa pyrkimyksiä YK:ssa ja kansainvälisissä organisaatioissa, joissa maiden keskeisin yhteinen tavoite on päästä päättämään globaalihallinnan uudesta normistosta.⁴⁹ Nykyisessä tilanteessa ne puolustavat aiempaa aggressiivisemmin omaa linjaansa.

Konservatiivinen käänne Putinin kolmannella presidenttikaudella, Xi Jinpingin nousu Kiinan johtoon 2012 ja lännen pakotteet Venäjää vastaan ovat pohjustaneet Venäjän ja Kiinan tiiviimpää yhteistyötä. Kiinan ja Venäjän yhteistyö on syventynyt merkittävästi, laajentunut uusille alueille ja alkanut muistuttaa aitoa strategista yhteistyötä.⁵⁰ Autoritaariset hallintomallit lisäävät Venäjän ja Kiinan intressien samankaltaisuutta kansainvälisessä politiikassa. Maiden välillä ei vallitse kuitenkaan syvää liittolaissuhdetta, eikä sellaista ole näköpiirissä.

Välien kiristyttyä länsimaiden kanssa Venäjä on pyrkinyt lisäämään taloudellista yhteistyötä ja saamaan rahoitusta niiden sijaan erityisesti Kiinasta. Vaikka maiden välit ovat poliittisella tasolla lämmenneet huomattavasti, on taloudellisen yhteistyön laajentaminen ollut vaikeaa. Kiinan neuvotteluasema suhteessa Venäjään on vahvistunut entisestään, eikä Kiina ole ollut halukas tinkimään omista vaatimuksistaan talouskysymyksissä.

Venäjän ja Kiinan suhteet kehittyvät suotuisasti niin kauan, kun niiden tärkeimmät kiistat koskevat länsimaiden politiikkaa eivätkä kysymyksiä, joissa maiden välillä on eturistiriitoja. Suhdetta häiritsee Kiinan yhä selkeämmäksi käyvä etulyöntiasema. Venäjä seuraa tarkasti Kiinan BRI-hanketta ja sen suomina mahdollisuuksia. Venäjän kannalta kiinnostavin on silkkitien haara, joka nykysuunnitelmissa kulkee itäisestä Kiinasta Mongolian kautta edelleen Venäjälle.

48 Yhdistyneet kansakunnat: *Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order*, adopted in Moscow on 23 April 1997, A/52/153 - S/1997/384, <http://www.un.org/documents/ga/docs/52/plenary/a52-153.htm>, viitattu 11.2.2019.

49 Stronski, Paul – Ng, Nicole: *Cooperation And Competition. Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic*, Carnegie Endowment for International Peace, 2018, 32.

50 Røseth, Tom: *Moscow's Response to a Rising China, Problems of Post-Communism*, 2018, 4–5; Bolt, Paul J. – Cross Sharyl N.: *China, Russia, and Twenty-First Century Global Geopolitics*, OUP 2018, 41–45.

Kiinan päätökset ovat avainasemassa maiden välisten suhteiden kehittämisessä. Kiinala on varaa kompromisseihin, koska nykytrendien valossa se vahvistuu joka tapauksessa. Venäjän ja Kiinan välillä näyttää vallitsevan yhteisymmärrys Keski-Aasiasta; Kiina rajoittaa toimintansa talouteen ja jättää kovan turvallisuuden ylläpitämisen Venäjän käsiin. Järjestely sopii molemmille toistaiseksi, sillä se palvelee niiden tämänhetkisiä etuja.⁵¹

Venäjän tavoitteet Euroopassa

Venäjän tavoite on luoda uudenlainen turvallisuusarkkitehtuuri, jossa Venäjällä on nykyistä merkittävämpi rooli Euroopassa. Venäläisissä puheenvuoroissa viitataan usein Helsinki II:een (vrt. ETYK:n Helsingin asiakirja vuonna 1975) tai ”uuteen Jaltaan” (vrt. toisen maailmansodan jälkeinen konferenssi Jaltalla). Venäjä on vuosien varrella tehnyt erilaisia epärealistisia avauksia tähän suuntaan. Nämä avaukset on torjuttu eurooppalaisissa maissa nopeasti, mikä puolestaan herättää ärtymystä Venäjän johdossa.⁵² Konkreettisia osatavoitteita ovat EU:n ja Naton laajentumisen estäminen ja niiden toimintakyvyn heikentäminen.⁵³ Venäjän pitkäaikainen tavoite Euroopassa on ollut estää Yhdysvaltoja toteuttamasta ohjuspuolustushankettaan, jota Venäjä pitää sotilaallisena riskitekijänä.⁵⁴

Venäjä pyrkii lyömään kiilaa Euroopan ja Yhdysvaltojen väliin ja heikentämään eurooppalaista yhtenäisyyttä. Heikko ja eripurainen EU tekee Venäjästä suhteellisesti vahvemman. Poliittisessa retoriikassa Venäjä usein toteaa, että se toivoo yhtenäistä ja strategisesti itsenäistä EU:ta. Voimapolitiikkaa painottavalle Venäjälle EU on kuitenkin ulkopoliittisena toimijana ja rakenteena vieras.⁵⁵ Maalle on paljon helpompaa ja luontevampaa ajaa päämääriään kahdenkeskisesti erityisesti suurien eurooppalaisten maiden, kuten Saksan ja Ranskan, kanssa. Venäjä vastustaa EU:n laajentumista entisen Neuvostoliiton alueelle ja

51 Kaczmarek, Marcin: *Russian–Chinese Relations in Eurasia: Harmonization or Subordination?*, FIIA, 2018, 5; Stronski, Paul – Ng, Nicole 2018, 16–17.

52 МИД России: *Вступительное слово Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на церемонии официального закрытия российско-германского «перекрестного» Года регионально-муниципальных партнерств, Берлин, 14 сентября 2018 года*, 14.9.2018, http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/3344365, viitattu 11.2.2019; Кремль: *Меморандум по итогам встречи Президента России Д. Медведева и Федерального канцлера Германии А.Меркель 4–5 июня 2010 года, г.Мезеберг*, 5.6.2010, <http://kremlin.ru/supplement/575>, viitattu 11.2.2019; Кремль: *Совместная пресс-конференция с Президентом Франции, Председателем Совета Евросоюза Николя Саркози и Председателем Комиссии Европейских сообществ Жозе Мануэлом Баррозу по итогам 22-го саммита Россия–ЕС*, 14.11.2008, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/2082>, viitattu 11.2.2019.

53 Кремль 2014, 12(a).

54 Кремль 2014, 12(r).

55 Rácz, András – Raik, Kristi: *EU-Russia Relations in the New Putin Era Not Much Light at the End of the Tunnel*, *International Centre for Defence and Security*, 2018, 3.

vahvaa EU:n itäisen kumppanuuden politiikkaa. Venäjä on syyttänyt itäistä kumppanuutta ja EU:n politiikkaa Ukrainan vallanvaihdoksesta ja sodan syttymisestä vuonna 2014.⁵⁶

Euroopan ja Venäjän taloudellinen keskinäisriippuvuus rajoittaa halua pitkäkestoiseen vastakkainasetteluun – toisin kuin Yhdysvaltojen ja Venäjän välillä, joilta tällainen keskinäisriippuvuus puuttuu. Talouskasvua tarvitseva Venäjä arvioi EU:n asettamien pakotteiden osittaisenkin purkamisen johtavan tilanteensa paranemiseen, ja toisaalta EU tarvitsee Venäjän myymää energiaa.⁵⁷ Molemmat osapuolet ovat kuitenkin asettaneet turvallisuuspoliittiset intressinsä etusijalle, joten edellytyksiä nopeaan liennytykseen on vaikea nähdä.⁵⁸

Taloudellinen keskinäisriippuvuus ei merkitse harmonista yhteistyötä. Venäjä käyttää erityisesti öljyn ja kaasun kauppaa EU:n rivien hajottamiseen. Tiettyjä jäsenmaita suosimalla se edistää mahdollisuuksia toisten eristämiseen.⁵⁹ EU on käynnistänyt energiaunionin synnyttämiseksi strategian, jonka tavoitteisiin kuuluvat toimitusverkostojen monipuolistaminen, kasvava uusiutuvien energianlähteiden osuus sekä yhteiset sopimusneuvottelut ja sisämarkkinat. Jos energiaunionin tavoitteet saavutetaan, poliittinen riippuvuus Venäjästä vähenee.⁶⁰

Venäjä erittelee tavoitteensa Euroopassa usein kohdemaan erityispiirteiden mukaan. Maat, joissa valtiolliset instituutiot ovat heikkoja ja kulttuuriset piirteet lähellä Venäjää, ovat tyypillisiä Venäjän aktiivisen vaikuttamisen kohteita. Tällaisia maita löytyy erityisesti Balkanilta ja sen lähialueilta. Maissa, joissa valtiolliset instituutiot ovat puolestaan vahvoja ja kulttuuri Venäjälle vieraampaa, pyritään vahvistamaan niiden sisäisiä jakolinjoja sekä rapauttamaan luottamusta poliittisiin instituutioihin, jolloin maiden kyky haastaa Venäjän suurvaltapoliittikka heikkenee. Suomi kuuluu muiden pohjoismaiden ohella tähän jälkimmäiseen ryhmään.⁶¹

56 МИД России: *Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на Германо-Российском форуме, Берлин, 14 сентября 2018 года*, 14.9.2018, http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonKJE02Bw/content/id/3344050, viitattu 11.2.2019.

57 Rácz – Raik, 2018, 10.

58 Ibid. 12–13.

59 Martikainen, Toivo – Pynnöniemi, Katri – Saari, Sinikukka 2016, 34.

60 Euroopan komissio: *Energy Union and climate. Making energy more secure, affordable and sustainable*, https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_en, viitattu 11.2.2019.

61 Galeotti, Mark: *Controlling Chaos: How Russia Manages Its Political War in Europe*, European Council of Foreign Relations, 2017a, 6–8.

Venäjän tavoitteet lähiulkomailla

Venäjä näkee entisen Neuvostoliiton alueen etupiirinään, jossa näiden maiden suvereni-teetti on rajoitettua. Ulkopoliittisessa retoriikassa alueellista johtoasemaa perustellaan usein Venäjän erityisellä tsaarin Venäjältä ja Neuvostoliitolta periytyvällä suurvalta-ase-malla ja toisaalta ajatuksella Venäjä-johtoisesta sivilisaatiosta, jonka pohjana toimivat ve-näjän kieli, ortodoksiuskonto ja konservatiiviset arvot.⁶² Venäjän välineet valta-asemansa ylläpitämiseksi ja vahvistamiseksi voidaan jakaa kolmeen kategoriaan: 1) alueelliset inte-graatiohankkeet; 2) niin sanotun pehmeän vallan hankkeet, jotka nojaavat Venäjän histo-rialliseen, kulttuuriseen ja identiteettipoliittiseen vaikutusvaltaan⁶³; 3) voimankäyttöön tai sen uhkaan perustuvat vaikuttamiskeinot.⁶⁴

Alueellisista integraatiohankkeista Venäjä on perustanut tai tukenut vahvasti sellaisia organisaatioita, jotka antavat mahdollisuuden integroida maita yhteen omien kansallisten tavoitteidensa mukaisesti. Tällaisia organisaatioita ovat Kollektiivisen turvallisuuden sopi-musjärjestö KTSJ, Euraasian talousliitto EAEU ja Shanghain yhteistyöjärjestö SCO.⁶⁵

Shanghain yhteistyöjärjestön toiminnassa keskeiset teemat ovat alueellinen turvalli-suusyhteistyö, muslimivähemmistöihin liittyvät asiakokonaisuudet ja talouskysymykset. Terrorismintorjuntaan liittyvien kansainvälisten harjoitusten lisäksi SCO-maat ovat vähi-tellen alkaneet järjestää keskenään myös perinteisiä sotaharjoituksia; esimerkiksi Uralin alueella järjestettiin Peace Mission 2018 -harjoitus, johon osallistui myös kiinalaisia, in-tialaisia ja pakistanilaisia sotilaita.

Venäjä on pyrkinyt muodostamaan toimivia ja poliittisesti hyväksyttyjä liittolaissuh-teita, jotka rakentuisivat KTSJ:n, EAEU:n ja SCO:n toimintojen perustalle (turvallisuuskysy-mykset ml. terrorismi ja separatismi sekä talouskysymykset) siinä kuitenkin merkittävästi onnistumatta. Tästä on osoituksena, ettei mikään kyseisistä liittolaisista esimerkiksi ole vi-rallisesti tunnustanut Krimin liittämistä Venäjään sen paremmin kuin Abhasian ja Etelä-Os-setian itsenäisyyttä.

Venäjällä on merkittäviä pehmeän vallan resursseja monessa entisessä neuvostota-savallassa. Esimerkiksi venäjän kielen, kirjallisuuden, viihteen ja median johtava asema alueella tuo mukanaan valtaa määrittää, miten asiat esitetään, miten niistä keskustel-laan ja kuinka erilaiset aihekokonaisuudet ymmärretään. Moninaiset ihmisten väliset yhteydet ja yhteinen menneisyys tuovat suhteisiin läheisyyttä. Esimerkiksi Venäjän or-todoksinen kirkko ja vielä laajemmin konservatiivisten arvojen puolustus resonoivat

62 Eltchaninoff 2018, xx.

63 Pehmeän vallan käsite muodostaa vastinparin voimankäyttöön perustuvalle kovalle vallalle. Pakottamisen sijaan pehmeä valta perustuu valtion kulttuurin, identiteetin ja arvojen vetovoimaan, jonka vaikutus saa muut valtiot muokkaamaan itsenäisesti käytöstään vallankäyttäjän tavoitteiden mukaiseksi. Ks. Nye, Joseph S. Jr.: *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004, 5–7.

64 Fischer, Sabine: *Russian Policy in the Unresolved Conflicts*, 2016, 13–14. Teoksessa Fischer, Sabine (ed.): *Not Frozen! The Unresolved Conflicts over Transnistria, Abkhazia, South Ossetia and Nagorno -Karabakh in Light of the Crisis over Ukraine*, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016.

65 KTSJ:tä käsitellään tarkemmin julkaisun sotilaallisessa osiossa.

alueella laajasti. Lisäksi monet taloudelliset kytkökset, kuten energiainfrastruktuuri, velkajärjestelyt, investoinnit ja vierastyöläisten rahavirrat, tukevat Venäjän vaikutusvaltaa entisen Neuvostoliiton maissa.

Tehokas keino Venäjän aseman ylläpitämiseksi ovat alueelliset ratkaisemattomat konfliktit alueella: Venäjän tukemat Donetskin ja Luhanskin kapinallisalueet Ukrainassa, Abhasia ja Etelä-Ossetia Georgiassa sekä Transnistria Moldovassa.⁶⁶ Vaikka konfliktien synty ja alueet itsessään ovat varsin erilaisia, konflikteja ylläpitävä työkalupakki koostuu samoista välineistä, joskin käytännössä eri tavoin sovellettuna. Venäjä ylläpitää alueita taloudellisesti, ja ne ovat kaikki riippuvaisia Venäjän tuesta sekä investoinneista. Venäjällä on vahva ja pysyvä sotilaallinen läsnäolo alueilla, ja alueiden *de facto* -hallinnoissa, ja asevoimissa on tyypillisesti venäläistäustaisia henkilöitä.⁶⁷ Venäjä on myös käyttänyt passien myöntämistä alueiden asukkaille poliittisen vaikuttamisen välineenä.⁶⁸ Ratkaisemattomat konfliktit ovat tehokas keino jarruttaa ja vaikeuttaa emämaiden länsi-integraatiota sekä heikentää niiden sisäistä vakautta ja menestystä uudistuksissa.

Vaikka vallankäyttöön ja sen uhkaan perustuvaa politiikkaa pidetään Venäjän johdossa ilmeisen menestyksekkäänä, se syö samalla Venäjän pehmeää vetovoimaa. Venäjän politiikka on myös etäännyttänyt perinteisiä kumppanimaita, joista lähes kaikki haluavat tasapainottaa tavalla tai toisella Venäjän asemaa, esimerkiksi kehittämällä ja tiivistämällä suhteitaan muihin toimijoihin kuten EU:hun, Kiinaan tai Turkkiin.⁶⁹ Liittolaiset haluavat pitää Venäjän integraatioprojektit, esimerkiksi EAEU:n, mahdollisimman rajattuina ja epäpoliittisina. Suvereniteettiaan varjelevat EAEU:n pienet jäsenmaat pitävät Venäjää mahdollisuuksien lisäksi potentiaalisena uhkana.⁷⁰

66 Krimin laitton liittäminen Venäjään ja Nagorno-Karabahin alueista Azerbaidžanissa ovat osittain samaa ilmiötä, mutta ne käsitellään muista separatistisista tapauksista erillään.

67 Gerrits, Andre, W. M. – Bader, Max: *Russian patronage over Abkhazia and South Ossetia: implications for conflict resolution*, East European Politics, 2016, VOL. 32, NO. 3, 300–306.

68 Grigas, Agnia: *How Soft Power Works: Russian Passportization and Compatriot Policies Paved Way for Crimean Annexation and War in Donbas*, Atlantic Council 2016, <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-soft-power-works-russian-passportization-and-compatriot-policies-paved-way-for-crimean-annexation-and-war-in-donbas>, viitattu 11.2.2019; Max Planck Institute: *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia, Report, Volume II*, 147–148; 171–174, http://www.mpil.de/files/pdf4/IIFFMCG_Volume_II1.pdf. Yleisesti aiheesta ja passiportisaatio-politiikkojen eroista, Shevel, Oxana: *The Politics of Citizenship Policy in Post-Soviet Russia*, Post-Soviet Affairs 28, no. 1, 2012, 111–147.

69 Popescu, Nicu, Secieru, Stanislav: *Conclusion: The new powers on the (eastern) block*, 2018, 111–114. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Third Powers in Europe's East*, Chaillot Papers, European Union Institute of Security Studies, 2018.

70 Moshes, Arkady – Roberts, Sean P: *The Eurasian Economic Union: a case of reproductive integration?*, Post-Soviet Affairs, Vol. 32, No. 6, 2016, 554–560.

Venäjä puolestaan olettaa usein entisten neuvostotasavaltojen olevan Venäjän kaltaisia ja toimivan samalla logiikalla kuin Venäjä. Viimeisen lähes 30 vuoden aikana nämä maat ovat kuitenkin muuttuneet heterogeeniseksi joukoksi itsenäisiä valtioita.⁷¹ Venäläisestä näkökulmasta usein näyttää, että entiset neuvostotasavallat ovat epälojaaleja: Venäjä kohdistaa huomattavia voimavaroja liittolaisiinsa, mutta joutuu lopulta pettymään niiden toimintaan. Esimerkkinä Venäjällä mainitaan usein Ukrainan tapahtumat vuonna 2014.⁷² Venäjä odottaa suhteilta enemmän vastavuoroisuutta. Tulevaisuudessa Venäjä ei ehkä ole valmis tukemaan maita yhtä runsaskätisesti kuin ennen ilman selvempiä suoritteita liittolaisilta.

Arktinen alue

Venäjän keskeisiin intresseihin kuuluvat myös arktisen alueen kysymykset, erityisesti taloutta, turvallisuutta ja kansainvälistä yhteistyötä koskevat. Venäjä on kirjannut Arktisen kasvavan merkityksen keskeisiin strategia-asiakirjoihinsa, ja alue nähdään strategisena tulevaisuuden resurssivarantona sekä laajan siviili- ja sotilaskehityksen kohteena.⁷³ Venäjän taloudelliset intressit alueella ovat mittavat. Viidennes maan bruttokansantuotteesta syntyy napapiirin pohjoispuolella. Maakaasureserveistä 95 prosenttia ja öljyvaroista 75 prosenttia sijaitsee arktisella tai subarktisella alueella.⁷⁴

Venäjä on ollut viimeisen vuosikymmenen aikana pääsääntöisesti yhteistyöhaluinen arktisessa politiikassa ja erityisesti Arktisessa neuvostossa. Venäjä hyötyisi vakaasta toimintaympäristöstä ja kansainvälisestä yhteistyöstä, joiden avulla se kykenisi täyttämään alueeseen liittyvät taloudelliset intressinsä. Epäsuotuisan globaalien energiamaarkkinatilanteen, maan heikon taloudellisen tilanteen ja länsimaiden asettamien pakotteiden vuoksi Jäämeren energiaprojekteihin ja merireitteihin liittyvät tavoitteet ovat hankalasti toteutettavissa ainakin keskipitkällä aikavälillä. Paikallisia onnistumisia alueella on kuitenkin saavutettu.⁷⁵

Venäjän tavoitteena on vahvistaa pohjoisen merireitin hallintaa ja venäläisten yritysten kaupallisten palvelujen hyödyntämistä. Maalta puuttuu kuitenkin pääomaa ja teknologiaa, joten se on pyrkinyt tekemään Kiinan kanssa yhteistyötä.⁷⁶ Kiina on todennäköisesti jatkossakin kiinnostunut alueen resurssien, kuten öljyn ja kaasun, hyödyntämisestä ja on valmis investointeihin.

71 Trenin, Dmitri: *Russia and Ukraine: From Brothers to Neighbors*, Carnegie Commentary, 21.3.2018, <https://carnegie.ru/commentary/75847>, viitattu 11.2.2019.

72 Ibid.

73 Министерство экономического развития Мурманской области: *Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года*, 8.9.2014, https://minrec.gov-murman.ru/upload/iblock/b36/strategy_azrf.pdf, viitattu 11.2.2019.

74 Laruelle, Marlene: *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North*, M.E. Sharpe, New York, 2014, xxi.

75 Коммерсантъ: *НОВАТЭК сжигает ударными темпами*, 23.11.2018, <https://www.kommersant.ru/doc/3807334>, viitattu 11.2.2019.

76 Stronski, Paul – Ng, Nicole 2018: 27–29.

Venäjän ja Kiinan intressit arktisella alueella eivät kuitenkaan ole täysin yhtenevät, mikä saattaa rajoittaa yhteistyötä. Venäjän tavoitteet valvoa suvereniteettiaan arktisella alueella eriävät Kiinan tavoitteesta pitää alue mahdollisimman avoimena. Jännitteiden vähentämiseksi Venäjä ja Kiina ovat vuodesta 2013 lähtien järjestäneet alueen tilannetta käsitteleviä yhteiskokouksia. Tammikuussa 2018 Kiina julkisti ensimmäisen periaatepaperin arktista aluetta koskevasta politiikastaan, jossa se virallisesti määrittelee itsensä arktisen alueen lähivaltioksi. Periaatepaperissa myös esitetään Kiinan tavoite liittää arktinen alue osaksi uutta silkkitiehanketta perustamalla pohjoinen silkkitie.⁷⁷

Venäjä näkee arktiset kysymykset yhä enemmän kansallisen turvallisuuden näkökulmasta. Arktisen alueen merkitys Venäjälle ei lähitulevaisuudessa vähene ja maa jatkaa alueen kehittämistä sotilaallisesti ja resurssivarantona.⁷⁸

77 Stronski, Paul – Ng, Nicole: 2018, 26–30; Information Office of the State Council of the People's Republic of China: *China's Arctic Policy*, 26.1.2018, http://www.china.org.cn/government/whitepaper/node_8002699.htm, viitattu 11.2.2019.

78 Käpylä, Juha – Mikkola, Harri – Martikainen, Toivo: *Moscow's Arctic Dreams Turned Sour? Analysing Russia's Policies in the Arctic*. FIIA Briefing Paper 192, Ulkopoliittinen Instituutti, 2016, 4–8.

3. Ulkopoliitiikan menetelmät

3.1 Venäjän kilpailustrategia

Venäjä on valmis käyttämään sotilaallisia toimia omien ja liittolaistensa kansallisten intressien puolustamiseksi, kun ”poliittiset, diplomaattiset, oikeudelliset, taloudelliset, informaatio- ja muut väkivallattomat välineet on kulutettu loppuun”.⁷⁹ Tämä heijastelee Venäjän käsitystä kansainvälisestä politiikasta jatkuvana kamppailuna. Kamppailun käsite viittaa usein kokonaisvaltaisesti kaikkeen strategiseen vuorovaikutukseen. Vastapuolen kanssa kilpailun katsotaan olevan pysyvä olotila ja osa poliittista toimintaa, jolloin ainoastaan toiminnan intensiteetin ja valittujen menetelmien taso vaihtelee. Ulkopoliittinen vaikuttaminen näyttäytyy Venäjälle jatkumona ja kilpailustrategiana, jossa haluttua vaikutusta haetaan eri menetelmiä asteittain testaamalla.⁸⁰

Venäjän strateginen kulttuuri vaikuttaa näiltä osin muuttuneen vain vähän. Neuvostoliiton ulkopoliittista toimintalogiikkaa on kuvattu optimointistrategiaksi. Tämän tulkinnan mukaan päätöksentekijät asettavat tilaisuuden avautuessa yleensä useita asteittaisia poliittisia tavoitteita yhden päätavoitteen sijaan. Toiminta yritetään pitää hieman vastapuolen reagoitukynnyksen alapuolella, jolloin asteittaisia tavoitteita pyritään saavuttamaan mahdollisimman pitkälle. Optimointistrategian tarkoituksena on maksimoida saavutetut edut, mutta estää sortuminen yhden suurvoiton tavoitteluun korkealla riskillä.⁸¹

Venäjä pyrkii edelleen aloitteen säilyttämiseen sekä kriisien säätelyyn eskalaatiota ja de-eskalaatiota hallitsemalla.⁸² Venäjän strategia on riskialtis, sillä sen päätyminen maan kannalta edullisesti on riippuvainen johdon kyvystä arvioida oikein kynnys, jonka ylittäminen johtaa konfliktiin eskalaatioon. Venäjä pyrkii kuitenkin saavuttamaan tavoitteensa lähtökohdaisesti mahdollisimman pienellä voimalla ja mahdollisimman pienillä riskillä.

Kilpailu- ja optimointistrategioita voidaan soveltaa hyvin Venäjän hybridivaikuttamisen analysointiin. Kylmän sodan jälkeen kansainvälinen keskinäisriippuvuus sekä valtioiden rajat ylittävät virrat ja verkostot ovat kasvaneet ja vahvistuneet. Kehitys on luonut Venäjän strategialle ja sille perustuvalla hybridivaikuttamiselle uusia mahdollisuuksia ja tehnyt peitellyn toiminnan entistä tehokkaammaksi ja helpommaksi toteuttaa.⁸³

79 Кремль 2014, 5. Ks. myös Pynnöniemi, Katri – Mashiri, James: *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa. Nykyinen versio viritettiin kriisiajan taajuudelle*, FIIA Report 42, Ulkopoliittinen instituutti, 2015.

80 Adamsky, Dmitry: *From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture*, The Journal of Strategic Studies, Vol 41, NOS.1-2, 2018, 35–36; 52–53.

81 George, Alexander L: *The “Operational Code” A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-making*, International Studies Quarterly, Vol 13, No 2, 1969, 202–211.

82 Covington, Stephen R: *The Culture of Strategic Thought Behind Russia’s Modern Approaches to Warfare*, Belfer Center for Science and International Affairs, 2016, 11; George 1969, 211.

83 Mikkola, Harri – Aaltola, Mika – Wigell, Mikael – Juntunen, Tapio – Vihma, Antto: *Hybridivaikuttaminen ja Demokratian resilienssi. Ulkoisen häirinnän mahdollisuudet ja torjuntakyky liberaaleissa demokratioissa*, Ulkopoliittinen instituutti FIIA, 2018, 23–24.

Hybridivaikuttaminen

Venäjän länsimaihin kohdistama hybridivaikuttaminen tulee nähdä suunnitelmallisen toiminnan kokonaisuutena, jossa tarkempi työkalujen ja toimijoiden yhdistelmä vaihtelee tapauksesta toiseen. Usein osa hybridivaikuttamisesta on normaalia ja laillista valtioiden välistä ja valtioiden rajat ylittävää toimintaa. Strateginen ymmärrys kansainvälisten riippuvuuksien aiheuttamista turvallisuuspoliittisista riskeistä on lisääntynyt sen myötä, kun kilpailu toimijoiden välillä on kasvanut. Esimerkiksi rajat ylittävä energiainfrastrukturi ja sen kontrollointi mahdollistavat energian käytön geoeconomisena ulkopoliittikan välineenä, ja Venäjän informaatio- ja kybervaikuttaminen nojaa ylikansalliseen IT-infrastruktuuriin.⁸⁴

Venäjä hyödyntää keskinäisriippuvuutta taloudessa, energiapolitiikassa ja teknologiassa. Aggressiivinen, kohdevaltion tai ryhmän toimintakykyä rajoittava tai sisäisiä rishtiiriitoja lietsomaan pyrkivä toiminta tapahtuu rauhanajan oloissa, vaikka tarkoituksena on vahingon tuottaminen kohteelle. Tämä vaikeuttaa kohteena olevan valtion reagointia tapahtumiin.

Poliittisten puolueiden ja järjestöjen, talouselämän ja perinteisen diplomatian verkostot muodostavat keskeisen poliittisen vaikuttamisen resurssin.⁸⁵ Venäjällä on maailman neljänneksi suurin diplomaattikunta: 242 diplomaattista edustustoa 145 maassa.⁸⁶ Venäjän diplomaattikunta on ammattitaitoista ja hyvin koulutettua. Suuri panostus diplomatiiaan kuvaa Venäjän suurvallan tahtotilaa: Venäjä on globaali toimija, jolla on diplomaatteja käytännössä kaikissa maailman kolkissa.⁸⁷

Diplomaattinen vaikuttaminen tapahtuu tiiviissä yhteistyössä tiedusteluviranomaisten kanssa, ja osa diplomaattistatuksella työskentelevistä henkilöistä on tiedustelu-upseereita. Rajanveto julkisdiplomatian ja informaatiovaikuttamisen välillä on vaikeaa, osittain neuvostoperinnön vuoksi. Neuvostoliiton aikana julkisdiplomatiasta kokonaisuutena johti kommunistinen puolue ja se koostui propagandasta, disinformaatiosta, kulttuuridiplomatiasta ja muista ”poliittisen vaikuttamisen tekniikoista”.⁸⁸ Neuvostoaikana läntisten yhteiskuntien

84 Mikkola, Harri – Aaltola, Mika – Wigell, Mikael – Juntunen, Tapio – Vihma, Antto, 8; ks. myös Renz, Bettina – Hanna Smith (eds): *After hybrid warfare, what next? Understanding and responding to contemporary Russia*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 44, 2016.

85 Tässä osiossa käsitellään avoimen julkisdiplomatian välineitä, ja peiteltyimmät ”poliittisen vaikuttamisen tekniikat”, joissa tiedusteluviranomaisilla on merkittävä asema, käsitellään informaatio- ja kybervaikuttamisen alaluvussa.

86 Lowy Institute: *Global Diplomacy Index 2017*, <https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/>, viitattu 11.2.2019. (vain Yhdysvalloilla, Kiinalla ja Ranskalla on Venäjää suurempi diplomaattikunta).

87 Stronski, Paul – Sokolsky Richard 2017, 26–30.

88 Bittman, Ladislav: *Introduction*, 1988, 3–10. Teoksessa Bittman, Ladislav (ed.), *The New Image-Makers: Soviet Propaganda and Disinformation Today*, McLean: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1988; ks. myös Pynnöniemi, Katri: *Conceptual and Historical Roots of Deception*, 2016, 33–42. Teoksessa Pynnöniemi, Katri – Rácz, András (eds.): *Fog of Falsehood. Russian Strategy of Deception and the Conflict in Ukraine*, The Finnish Institute of International Affairs, Report No. 45, 2016, http://www.fiia.fi/fi/publication/588/fog_of_falsehood/.

toimintakyvyn alentamiseen tähtäävistä niin sanotuista aktiivisista toimista oli vastuussa turvallisuuspalvelu KGB.⁸⁹

Nykyisin Venäjän julkisdiplomatiasta (общественная дипломатия) vastaavat ensisijaisesti ulkoministeriö ja presidentinhallinto. Keskeinen toimija on Venäjän ulkoministeriön alainen Rossotrudnitšestvo-järjestö, jonka toimintakenttänä on ensisijaisesti entisen Neuvostoliiton alue sekä maat, joissa Venäjällä on merkittäviä strategisia hankkeita tai muita intressejä. Rossotrudnitšestvon edustus löytyy nykyisin 81 maasta, ja se pyörittää 74:ää tiede- ja kulttuurikeskusta ulkomailla.⁹⁰ IVY-maissa toiminta keskittyy erityisesti maanmiesten oikeuksien ja palvelujen turvaamiseen. Maanmiesasioihin usein viitataan myös termillä humanitaarinen yhteistyö.⁹¹ Lisäksi Venäjä on rahoittanut kansallisdiplomatiaa sekä erilaisia poliittisia ryhmittymiä ja toimijoita ja pyrkinyt niiden kautta vaikuttamaan IVY-maiden strategiaan valintoihin sekä näiden maiden yhteiskunnalliseen vakauteen.⁹²

Rossotrudnitšestvo-järjestön rinnalla toimii joukko muita organisaatioita, joiden tehtävänä on edistää Venäjän ulkopoliittisia tavoitteita. Toinen keskeinen organisaatio on ulkoministeriön ja kulttuuri- ja opetusministeriön yhdessä rahoittama vuonna 2007 perustettu Russkij Mir -säätio, joka puolustaa niin kutsuttua venäläistä sivilisaatiota. Venäläinen maailma -konsepti on laajentunut venäläisten, venäjän kielen ja kulttuurin puolustamisesta kohti venäläisten arvojen, Venäjän idean ja sivilisaation vahvistamista. Järjestön toiminta on yhdistelmä kulttuuri- ja julkisdiplomatian sekä geopolitiittisten päämäärien edistämistä.

Venäjän presidentinhallinnon rooli on viime vuosina kasvanut erityisesti ei-avoimessa poliittisessa vaikuttamisessa ulkomailla. Keskeinen taho on presidentinhallinnon ulkopoliittinen osasto ja sen alaisuudessa toimivat alueiden välisten suhteiden ja kulttuuristen ulkomaanyhteyksien osasto ja raja-alueiden yhteistyön osasto, jonka toiminta keskittyy erityisesti Ukraina, Etelä-Ossetiaan sekä Abhasiaan.⁹³

Näiden instituutioiden lisäksi ulkoministeriön alaisuuteen perustettiin vuonna 2010 julkisdiplomatiastaan keskittyvä Gortšakov-säätio. Se jakaa avustuksia ja järjestää Venäjän ulkopoliittisia ja historiantutkinnallisia päämääriä tukevaa nuorisotoimintaa. Säätio keskittyy

89 Abrams, Steve: *Beyond Propaganda. Soviet Active Measures in Putin's Russia*, Connections: The Quarterly Journal 15, no. 1, 2016, 6–13.

90 Rossotrudnitšestvo: *O Rossotrudnitšestve*, <http://rs.gov.ru/ru/about>, viitattu 11.2.2019.

91 МИД России: *Основные направления политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества*, 2010, http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/224550, viitattu 11.2.2019.

92 Wilson, Andrew: *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*. Yale University Press, 2006; Saari, Sinikukka: *Russia's Post-Orange Revolution Strategies to Increase its Influence in Former Soviet Republics: Public Diplomacy po russkii*, Europe-Asia Studies, vol. 66, no 1, 2014, 50–66; Mäkinen, S.: *Russia as an alternative model. Geopolitical representations and Russia's public diplomacy – the case of Rossotrudnitšestvo*, 2015, 101–121. Teoksessa Bassin, M. and Suslov, M. (eds.): *Russian Geopolitics in the Age of New Media*. Lexington Books, 2015.

93 Ks. esim. Galeotti 2017a, 2–3. Osastojen kuvaukset ja päälliköiden nimet löytyvät Venäjän presidentinhallinnon verkkosivuilta, Кремль: *Подразделения Администрации Президента*, <http://kremlin.ru/structure/administration/departments#department-1009>, viitattu 11.2.2019.

erityisesti nuorille kohdistettuihin keskusteluformaatteihin: tulevaisuusdialogi ja Balkan-, Kaukasia- ja Baltia-dialogit ovat näistä esimerkkejä.⁹⁴

Muihin maihin kohdistettu vaikuttamispolitiikka oli aiemmin pehmeämpää kuin lähiulkomaihin kohdistettu vaikuttaminen. Viime vuosina nämä kentät ovat kuitenkin lähentyneet toisiaan esimerkiksi EU-maihin kohdistetussa politiikassa.⁹⁵ Venäjä on tukenut Euroopassa ja jopa samassa maassa ääriliikkeitä sekä oikealta että vasemmalta.⁹⁶ Venäjä hakeutuu yhteistyöhön sellaisten poliittisten toimijoiden kanssa, joiden se arvioi edistävän Venäjän strategisia intressejä.⁹⁷

Informaatio- ja kybervaikuttaminen

Venäläiseen informaatiotosodankäyntiin kuuluvat iskut tietoverkkoihin, elektroninen sodankäynti ja informaatiopsykologinen vaikuttaminen. Taistelu informaatiotilassa on pysyvä osa ulkopoliittikkaa ja vaatii useiden toimijoiden yhteistyötä.⁹⁸ Venäjän ulkopoliitiikan konseptin mukaan maa pyrkii vaikuttamaan ulkomaisiin yleisöihin uusien informaatio- ja viestintäteknologioiden avulla.⁹⁹ Informaatiotilan hallinnan merkitystä korostetaan puolestaan informaatiopuolustuksen doktriinissa, jossa se sisällytetään strategisen pidäkkeen ylläpitoon.¹⁰⁰ Informaatiotosodankäynti on jatkuvaa; kamppailua käydään sekä rauhan että sodan aikana kaikilla mahdollisilla näyttämöillä sekä kotimaassa että ulkomailla. Toiminnan tarkoituksena on saada vastapuoli toimimaan Venäjän strategisten etujen mukaisesti.¹⁰¹

Nämä aktiiviset toimet ovat edelleen olennainen osa Venäjän vaikutusmenetelmiä Euroopassa. Informaatiovaikuttamisessa ja muissa aktiivitoimissa Venäjä toimii proaktiivisesti pyrkien etulyöntiasemaan. Toiminta noudattaa kilpailustrategian periaatetta, jonka mukaan passiivisuus johtaa altavastaajan asemaan. Aihetta käsittelevien tutkimusten perusteella keskeisiä toimijoita ovat Venäjän sotilastiedustelu GRU, sisäisestä turvallisuudesta vastaava FSB ja ulkomaantiedustelu SVR. Organisaatioilla on omat erityisosaamisensa, mutta vastuualueet ovat käytännössä joustavia.¹⁰²

94 Фонд поддержки публичной дипломатии имени А. М. Горчакова: *Программы фонда*, <https://gorchakovfund.ru/projects/>, viitattu 11.2.2019.

95 Rettman, Andrew: *Illicit Russian money poses threat to EU democracy*, EUobserver 21.4.2017, <https://euobserver.com/foreign/137631>, viitattu 11.2.2019.

96 Esimerkiksi Saksassa. Ks. Polyakova, Alina – Boyer, Spencer P: *The Future of Political Warfare: Russia, The West, and the Coming Age of Digital Competition*, BBTI, 2018, 6.

97 Stronski – Sokolsky 2017, 30.

98 Adamsky 2017, 42. Kybertoiminnasta osana informaatiotosodankäyntiä, ks. Connell, Michael – Vogler, Sarah: *Russia's Approach to Cyber Warfare*, CNA, 2017, 3–6.

99 МИД России 2016, 47.

100 Кремль: *Доктрина информационной безопасности Российской Федерации*, 2016, 21(a), <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41460>, viitattu 11.2.2019.

101 Adamsky 2017, 40–42; Kari, Martti J: *Piiritetty kyberlinnake. Venäjään kohdistuva kyberuhka venäläisten julkisten asiakirjojen mukaan*. Jyväskylän yliopisto, Tietojenkäsittelytieteiden laitos, 2016, 12–20.

102 Galeotti, Mark: *Putin's Hydra. Inside Russia's Intelligence Services*, European Council of Foreign Relations, 2016, 1–7.

Valtion turvallisuuspalvelut hyödyntävät venäläisiä rikollisverkostoja toiminnassaan. Rikollisryhmittymät voivat avustaa esimerkiksi varojen hankinnassa aktiivisten toimien rahoittamiseksi, rahanpesussa, salakuljetuksessa ja jopa salamurhissa.¹⁰³ Venäjä hyödyntää tyypillisesti myös valtionhallinnon ulkopuolisia hakkereita kyberhyökkäyksissään; näin tapahtui esimerkiksi palvelunestohyökkäyksissä Virossa 2007, Georgiassa 2008 ja Ukrainassa 2014 alkaen.¹⁰⁴ Myös Ukraina vuosina 2015 ja 2017 tehdyjä iskuja epäillään Venäjän toteuttamiksi.¹⁰⁵ Ison-Britannian kyberturvallisuuskeskus arvioi vuonna 2018, että 12 hakkeriryhmän taustalla on todellisuudessa lähes varmasti GRU.¹⁰⁶

Vaikka Venäjän aktiiviset toimenpiteet ammentavat neuvostokäytännöistä, toimintaympäristö on erilainen. Se on aikaisempaa monimutkaisempi, verkottuneempi ja keskinäisriippuvaisempi, mikä antaa Venäjän kaltaisille nopeaan päätöksentekoon kykeneville autoritaarisille maille mahdollisuuden kääntää liberaalidemokratian perinteiset vahvuudet heikkouksiksi. Kybertoimien hyödyntämistä edesauttaa kustannustehokkuuden ohella se, että niiden jäljittäminen suoraan Venäjään on hyvin vaikeaa.

Informaatio-operaatioita voidaan käyttää esimerkiksi hallintojärjestelmän häirintään, protestien lietsomiseen, vastustajien hämäämiseen, julkiseen mielipiteeseen vaikuttamiseen ja vastustajan taistelutahdon heikentämiseen.¹⁰⁷ Tyypillisesti vaikuttamisen tarkoituksena on aiheuttaa yleistä epäluottamusta kaikkia länsimaisia valtiollisia ja institutionaalisia toimijoita kohtaan sekä länsimaiden sisällä että globaalisti.¹⁰⁸ Kriisitilanteessa vastapuolen reaktioita voidaan pyrkiä hidastamaan esimerkiksi vuotamalla poliitikkojen käymiä luottamuksellisia keskusteluja.¹⁰⁹ Sosiaalinen media on otollinen alusta psykologiselle vaikutta-

103 Galeotti, Mark, *Crimintern. How the Kremlin Uses Russia's Criminal Networks in Europe*, European Council of Foreign Relations, 2017b, 6–7.

104 Piret Pernik: *The early days of cyberattacks: the cases of Estonia, Georgia and Ukraine*, EUISS, 2018, 54–63. Teoksessa Secieru Stanislav – Popescu, Nicu (eds.): *Hacks, leaks and disruptions Russian cyber strategies*, European Union Institute for Security Studies, 2018.

105 Styczynski, Jake – Beach-Westmoreland, Nate – Stables, Scott: *When the Lights Went Out. A Comprehensive Review of the 2015 Attacks on Ukrainian Critical Infrastructure*, Booz Allen Hamilton, 2016, 8–10; National Cyber Security Centre, a part of GCHQ: *Russian military 'almost certainly' responsible for destructive 2017 cyber attack*, 15.2.2018, <https://www.ncsc.gov.uk/news/russian-military-almost-certainly-responsible-destructive-2017-cyber-attack>, viitattu 11.2.2019. Ks. myös Lee, Robert M. – Assante, Michael J. – Conway, Tim: *Analysis of the Cyber Attack on the Ukrainian Power Grid*, E – ISAC, 2016.

106 National Cyber Security Centre, a part of GCHQ: *Reckless campaign of cyber attacks by Russian military intelligence service exposed*, 4.10.2018, <https://www.ncsc.gov.uk/news/reckless-campaign-cyber-attacks-russian-military-intelligence-service-exposed>, viitattu 11.2.2019.

107 Jaitner, Margarita: *Russian Information Warfare: Lessons from Ukraine*, 2015, 89. Teoksessa Geers, Kenneth (ed.): *Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine*, NATO CCD COE Publications, Tallinn, 2015.

108 Kofman, Michael – Rojansky, Matthew: *Kennan Cable No.7: A Closer look at Russia's "Hybrid War"*, Kennan, Institute, Wilson Centre, 2015.

109 Soldatov, Andrei – Borogan, Irina: *Russia's approach to cyber: the best defence is good offence*. EUISS, 2018, 18–19. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Hacks, leaks and disruptions Russian cyber strategies*, EUISS, 2018; Stinisen, Jan: *A Legal Framework for Cyber Operations in Ukraine*, 2015, 125–126. Teoksessa Geers, Kenneth (ed.): *Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine*. NATO CCD COE Publications, Tallinn, 2015.

miselle. Jatkuvasti muuttuvassa ympäristössä viestin aitoutta on vaikea varmistaa ja disinformaation istutus on helppoa ja kustannustehokasta.¹¹⁰

Tietoverkot ovat osa Venäjän kriittistä infrastruktuuria, ja Venäjän tavoitteena on maan riippumattomuuden lisääminen ulkovalloista. Venäjä pyrkii mahdollisimman täydelliseen digitaaliseen suvereniteettiin, mikä merkitsee Venäjällä sijaitsevan Runet-verkkoliikenteen saattamista valtion kontrolliin.¹¹¹ Venäjä on muuttanut nykyistä lainsäädäntöä ja pyrkii kehittämään ohjelmistoja ja infrastruktuuria tätä tavoitetta silmällä pitäen. Vuonna 2016 jo puolet venäläisistä pankeista käytti kotimaista vastinetta SWIFT-järjestelmälle, minkä lisäksi viranomaiset tiedottivat sotilaskäyttöön tarkoitetun suljetun internetin tulleen toimintakykyiseksi.¹¹²

Venäjää pidetään jo nyt yhtenä suurista kybervalloista.¹¹³ Tulevaisuudessa se haluaa olla ensimmäisten joukossa hyödyntämässä tekoälyyn ja big dataan tukeutuvia sovelluksia. Itseoppiva tekoäly mahdollistaa aiempaa personoidumman vaikuttamisen sosiaalisessa mediassa, ja videokuvaa pystytään manipuloimaan uskottavasti.¹¹⁴ Yhteistä uuden teknologian tarjoamille välineille on niiden mahdollisuudet toteuttaa erilaisia aktiivitoimenpiteitä moninkertaisesti aiempaa tehokkaammin.

Taloudellinen vaikuttaminen

Venäjän taloudellista vaikuttamista rajoittaa maan suhteellisen pieni rooli maailmantaloudessa. Monet maat ovat kuitenkin riippuvaisia Venäjän energiasta. Venäjän energiasektorin merkitys maan taloudessa on aivan keskeinen. Tämän takia Venäjän intresseissä on tukea sellaisia energiahankkeita, jotka ylläpitävät muiden maiden riippuvuutta Venäjän energiaressursseista.

Venäjän tärkein kauppakumppani on edelleen EU, vaikka Aasian ja etenkin Kiinan osuus on kasvanut 2000-luvulla nopeasti. Länsimaiden ja Venäjän pakotteiden vaikutus Venäjän ja Kiinan keskinäiseen kauppaan on ollut rajallinen, mutta Venäjän tuontikiellot ovat supistaneet etenkin EU:n osuutta Venäjän tuonnista hieman. EU, Kiina ja Yhdysvallat ovat Venäjälle huomattavasti tärkeämpiä kauppakumppaneita koko kaupan tasolla kuin Venäjä niille. Öljy- ja kaasukaupassa Venäjän asema on kuitenkin vahvempi. Myös Venäjälle tulevista suorista ulkomaisista sijoituksista ja pankkiluotoista valtaosa on peräisin EU:sta. Venäjän

110 Lange-Ionatamishvili, Elina – Svetoka, Sanda: *Strategic Communications and Social Media in the Russia Ukraine Conflict*, 2015, 104–109. Teoksessa Geers, Kenneth (ed.): *Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine*. NATO CCD COE Publications, Tallinn, 2015.

111 Helsingin Sanomat: *Suomalaiset tutkijat: Venäjän valmistelut muun maailman internetistä irrottautumiseksi eivät olekaan propagandaa*, 29.6.2018, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005736787.html>, viitattu 11.2.2019.

112 Ristolainen, Mari: *Should 'RuNet 2020' be taken seriously? Contradictory views about cybersecurity between Russia and the West*, 2017, 7–21. Teoksessa Kukkola, Juha – Ristolainen, Mari – Nikkarila, Juha-Pekka: *Game Changer: Structural transformation of cyberspace*, Puolustusvoimien tutkimuslaitos, 2017.

113 Popescu, Nicu – Secrieru, Stanislav: *Conclusion: Russia – from digital outlier to great cyberpower*, 2018, 118. Teoksessa Popescu, Nicu – Secrieru, Stanislav (eds.): *Hacks, leaks and disruptions. Russian cyber strategies*, EUISS, 2018.

114 Polyakova – Boyer 2018, 6–13.

mahdollisuuksia eristäytyä länsimaista vähentää siten etenkin EU-maiden tärkeä taloudellinen merkitys Venäjälle.

Venäjän ensisijainen kumppanuusalue talouskysymyksissä on Euraasian talousliitto EAEU sekä laajempi IVY-alue. Euraasian talousliiton jäsenmaiden yhteenlaskettu BKT on noin 15 prosenttia Venäjän BKT:stä, kun laajemman IVY-alueen osuus on 25 prosenttia Venäjän BKT:stä.¹¹⁵ Kiinan roolin kasvu alueella haastaa Venäjän perinteisen aseman IVY-maiden merkittävimpänä kauppakumppanina.

Energiaresurssit ovat keskeinen Venäjän vaikutusvaltaa ylläpitävä tekijä Euraasian talousliiton ja IVY:n alueella. Venäjän on mahdollista myydä kumppanimaille öljy- ja kaasunergiaa reilusti alle markkinahinnan, sillä kaupan volyymi suhteessa Venäjän koko energiavientiin on hyvin pientä. Esimerkiksi Venäjän valtion kaasuyhtiö Gazprom on alentanut Armenialle myytävän kaasun hintaa kahteen otteeseen vuosina 2013 ja 2015. Gazpromin toimitusjohtaja kytki hinnanalennukset suoraan Armenian päätökseen liittyä Euraasian talousliittoon.¹¹⁶ Energian alhainen hinta on esimerkki epäsuorasta vaikuttamiskeinosta, jota voidaan tarvittaessa hyödyntää kohdemaan painostuksessa. Kaiken kaikkiaan tutkijat ovat pystyneet identifioimaan kymmeniä tällaisia tapauksia, mukaan lukien öljy- tai kaasuputken sulkeminen, putken räjäyttäminen ja vaihtoehtoisten putkilinjojen rakentaminen.¹¹⁷

Euroopan markkinoilla tilanne on osittain toinen. Länsi-Euroopan maat maksavat kaasusta jo nyt markkinahintaa, minkä lisäksi Venäjä joutuu kilpailemaan markkinoista Yhdysvalloista tulevan nesteytetyn maakaasun LNG:n kanssa. Venäjä on käynnistänyt uusia Nord Stream- ja Turk Stream -kaasuputkihankkeita, jotka kiertäisivät Ukrainan, Valko-Venäjän ja itäisen Euroopan unionin maat. Uudet kaasuputket vähentävät Ukrainalle tärkeitä kauttakulkumaksuja ja mahdollistaisivat viennin häiritsemisen ilman, että loppukäyttäjät Länsi-Euroopassa kärsisi.¹¹⁸

Venäjä käyttää myös lainoja poliittisen sitouttamisen välineenä. Ukrainan Maidan-valankumousta edelsi silloisen presidentti Janukovytsin päätös pysäyttää EU:n assosiaatiosopimusneuvottelut Venäjän myönnettyä maksuvelvoitteidensa kanssa painivalle Ukrainalle 15 miljardin dollarin lainan.¹¹⁹

Energiaresurseista ydinvoiman merkitys kasvaa tulevaisuudessa entisestään. Venäjä on viime vuosina kasvattanut ydinvoimalavientiä voimakkaasti. Parhailleen Venäjällä on

115 IMF: *IMF DataMapper, GDP, Current prices*, <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/RUS/CIS/ARM/KAZ/KGZ/BLR>, viitattu 11.2.2019.

116 Azatutyun: *Russia Agrees To Deeper Gas Price Discount For Armenia*, 28.4.2018, <https://www.azatutyun.am/a/26983718.html>, viitattu 11.2.2019.

117 Overland, Indra – Örttung, Robert W: *A limited toolbox: Explaining the constraints on Russia's foreign energy policy*, *Journal of Eurasian Studies* 2, 2011, 78–80; esim. Reuters: *UPDATE 3-Russia raises gas prices for Ukraine by 80 percent*, 3.4.2014, <https://www.reuters.com/article/ukraine-crisis-gas-idUSL5N0MV2WL20140403>, viitattu 11.2.2019.

118 Henderson, James – Sharpies, Jack: *Gazprom in Europe – two "Anni Mirabiles", but can it continue?*, *Oxford Energy Insight* 29, 2018, 13–25.

119 BBC: *Russia offers Ukraine major economic assistance*, 17.12.2013, <https://www.bbc.com/news/world-europe-25411118>, viitattu 11.2.2019.

käynnissä 42 ydinvoimalahanketta 12 maassa, myös EU-maissa Suomessa ja Unkarissa.¹²⁰ Ydinvoiman viennissä Venäjän pääkilpailija on Kiina, joka on sitä vielä toistaiseksi teknologisesti jäljessä. Reaktorin rakentamisen ohella Rosatom tarjoaa ylläpitoon liittyvää palveluliiketoimintaa, josta ulkosuhteiden kannalta keskeisintä on ydinpolttoaineen toimitus. Venäjä voi käyttää ydinpolttoaineen hintaa ja saatavuutta vipuvartena erityisesti sellaisia maita vastaan, joissa riippuvuus sähköntuotannosta on suurta.¹²¹ Onnistuessaan ydinvoimalahankkeet edistävät Venäjän kansainvälisen vaikutusvallan kasvua sekä pehmeän vallan käyttöä suhteessa kohdemaahan.¹²²

Venäjän valtion osittain tai kokonaan omistamat yritykset ajavat usein maan poliittisia päämääriä. Käytännöt heijastelevat Venäjän järjestelmän perusluonnetta, jossa vallankäyttö nojaa epävirallisiin verkostoihin, ja yritysten hyötyä valtiolle mitataan muillakin kuin vain talousmittareilla.¹²³

3.2 Kilpailustrategian rajat

Venäjän kilpailustrategia toimii niin kauan, kun vastustaja toimii ennakoitavasti ja pyrkii mukautumaan toimintaan. Venäjän näkökulmasta valittu linja on johtanut konkreettisiin tuloksiin, sillä maa on onnistunut jäädättämään Naton laajenemisen lähiulkomaille ainakin toistaiseksi.¹²⁴ Toisaalta Venäjän toimet Ukrainassa ovat johtaneet Naton pelotteen ja puolustuksen vahvistamiseen, kuten Naton sotilaalliseen läsnäoloon Baltian maissa ja Puolas-
sa sekä puolustusyhteistyön tiivistymiseen EU:ssa.

Natossa tulkintaa viidennen artiklan määrittelemästä aseellisesta hyökkäyksestä yhtä jäsenvaltiota kohtaan on asteittain laajennettu. Kyberpuolustus määriteltiin osaksi yhteisen puolustuksen tehtäviä vuonna 2014. Vuonna 2016 todettiin, että Nato varautuu vastaamaan hybridisodankäyntiin osana yhteistä puolustusta. Vuonna 2018 tarkennettiin, että Naton neuvosto voi päättää viidennen artiklan toimeenpanosta vastauksena hybridi-sodankäyntiin; artikla voidaan ottaa käyttöön missä tahansa tilanteessa, jonka Nato-maat

120 Rakennusprojekteja on käynnissä näiden kahden maan (ja Venäjän) lisäksi Turkissa, Valko-Venäjällä, Intiassa, Iranissa, Kiinassa ja Bangladeshissa, ja sopimukset ovat allekirjoitettu Egyptin, Nigerian, Jordanian ja Armenian kanssa. Foy, Henry: *Rosatom powers through nuclear industry woes*, 27.6.2017, Financial Times, <https://www.ft.com/content/774358b4-5a4a-11e7-9bc8-8055f264aa8b>, viitattu 11.2.2019.

121 The Economist: *Atoms for Peace. The world relies on Russia to build its nuclear power plants*, 2.8.2018, <https://www.economist.com/europe/2018/08/02/the-world-relies-on-russia-to-build-its-nuclear-power-plants>, viitattu 11.2.2019.

122 Aalto, Pami – Nyyssönen, Heino – Kojo, Matti – Pal, Pallavi: *Russian nuclear energy diplomacy in Finland and Hungary*, Eurasian Geography and Economics, Vol. 58, no. 4, 2017. 392–393.

123 Martikainen, Toivo – Saari, Sinikukka – Pynnöniemi, Katri – Ulkopoliittisen instituutin työryhmä 2016, 14–16; Jääskeläinen, Jaakko J. – Höysniemi, Sakari – Syri, Sanna – Tynkkynen, Veli-Pekka: *Finland's Dependence on Russian Energy—Mutually Beneficial Trade Relations or an Energy Security Threat?*, Sustainability 18, 2018, 9–10.

124 Venäjän vastustuksesta huolimatta Montenegro sen sijaan liittyi Natoon vuonna 2017 ja Pohjois-Makedonia on edennyt jo liittymisprotokollan ratifioimisvaiheeseen.

arvioivat uhkaavan yksittäisen liittolaisen tai koko liittokunnan turvallisuutta perustavanlaatuisesti.

Naton päätöksen on kuitenkin oltava yksimielinen, joten Venäjä epäilemättä pyrki kylvämään epävarmuutta Nato-maiden tilannekuvaan. Jäsenmailla on aina lukuisia mahdollisia taloudellisia ja poliittisia syitä olla eskaloimatta kriisitilannetta, etenkin kriisin vakavuuden asteen ollessa vielä epävarma. Naton haasteena onkin kyetä tekemään oikea-aikaisia päätöksiä harmaalla alueella, kun kiistattomat todisteet puuttuvat ja vastuutahon määrittely on hankalaa.

Venäjän toiminta on johtanut uudelleenarviointeihin myös EU:ssa. Ensimmäistä kertaa vuosiin EU-maista löytyy poliittista tahtoa edistää yhteistä turvallisuus- ja puolustuspolitiikkaa. Esimerkiksi viisi vuotta sitten Venäjän sekaantuminen Yhdysvalloissa tai EU-maissa pidettäviin vaaleihin olisi ollut epätodennäköistä, mutta nyt varautuminen tällaiseen toimintaan on arkipäivää myös EU-maissa.

Päivittyneen tilannekuvan johdosta EU-maissa on aikaisempaa enemmän poliittista valmiutta vahvistaa turvallisuus- ja puolustusyhteistyötä. Yhteiset toimet ovat koskeneet erityisesti hybridi-vaikuttamiselta puolustautumista, strategisen viestinnän kehittämistä sekä puolustusyhteistyötä. EU ja Nato ovat sopineet 74 konkreettisen toimen listasta, jonka mukaan yhteistyötä parannetaan. Vuoden 2017 joulukuussa 25 EU-maata ryhtyi pysyvään rakenteelliseen puolustusyhteistyöhön (PESCO) vapaaehtoisuuden pohjalta Lissabonin sopimuksen mahdollistamalla tavalla. Alustavia PESCO-projekteja on nyt 17, joista Suomi osallistuu tällä hetkellä kolmeen.

Ranskan presidentti Emmanuel Macron on tiivistyvän eurooppalaisen puolustusyhteistyön aktiivinen puolestapuhuja ja on käynnistänyt European Intervention Initiative (EI2), jonka yhdeksän eurooppalaista maata on alustavasti allekirjoittanut. Lissabonin sopimus antaa välineet yhteistyön syventämiselle, ja nyt uudessa tilanteessa erityisesti jäsenten välinen keskinäisen avunannon velvoite 42.7 ja solidaarisuuslauseke 222 ovat saaneet uutta merkittävyyttä. EU:n puolustusyhteistyön syventymisestä huolimatta siitä ei kuitenkaan kehitetä Naton kaltaista puolustusliittoa.

Myös EU:n talouspakotteet ovat vahingoittaneet Venäjän pitkän aikavälin geoekonomista asemaa.¹²⁵ Pakotteet estävät venäläisten öljy- ja kaasualan yritysten pääsyn läntisille pääomamarkkinoille, minkä lisäksi ne kohdistuvat erityisesti öljyalan tarvitseman ulkomaisen teknologian myyntiin. IT-sektorin suuryritykset ovat myös kärsineet pakotteiden heikentämän makrotalouden aiheuttamista sivuvaikutuksista.¹²⁶

125 Aalto, Pami – Forsberg, Tuomas: *The structuration of Russia's geo-economy under economic sanctions*, Asia Europe Journal, June 2016, Volume 14, Issue 2, 227–234.

126 Abramova, Anna – Garina, Olga: *Russian MNEs Under Sanctions: Challenges for Upgrading in GVCs (Cases of Energy and IT Industries)*, Journal of East-West Business, julkaistu verkossa 24.5.2018, <https://doi.org/10.1080/10669868.2018.1467843>, 10–15.

4. Johtopäätökset Suomelle

Venäjän Suomi-politiikka heijastelee Venäjän laajempaa ulko- ja sotilaspoliittista tavoitteenasettelua. Suomi kytkeytyy erityisesti Venäjän EU- ja Nato-politiikan päämääriin. EU-politiikassaan Venäjän päämääränä on muun muassa heikentää unionin päätöksentekokykyä ja rajoittaa suhteiden tiivistämistä itäisten kumppaneiden kanssa. Vastaavasti Venäjä pyrkii estämään Naton laajentumisen ja heikentämään liittouman toimintakykyä kriisitilanteessa. Näistä lähtökohdista Venäjä on kritisoinut Suomen ja Ruotsin tiivistävää puolustusyhteistyötä ja Suomen harjoitustoimintaa Naton ja keskeisten Nato-maiden kanssa.¹²⁷

Ukrainan sota ja Venäjän politiikan ulkopoliittisten keinojen koventuminen ovat johtaneet uudelleenarviointeihin Euroopassa. Muuttunut tilannearvio näkyy Suomen vuonna 2016 julkaistussa ulko- ja turvallisuuspoliittisessa selonteossa, jossa todetaan, että *”Euroopan ja Itämeren alueen turvallisuustilanne on heikentynyt. Venäjä valtasi Krimin ja synnytti Itä-Ukrainassa konfliktin. On syntynyt negatiivinen kierre, jonka vaikutuksesta jännite Itämeren alueella on kasvanut ja sotilaallinen toiminta lisääntynyt. Venäjä on viime vuosien aikana lisännyt sotilaallista läsnäoloa ja aktiivisuutta myös Arktiksella, jonka tilanne on säilynyt toistaiseksi suhteellisen vakaana. Venäjä käyttää etujensa ajamiseen laajaa sotilaallista ja ei-sotilaallista keinovalikoimaa. Läntiseen yhteisöön kuuluvan Suomen turvallisuuspoliittinen ympäristö on muuttunut. Turvallisuustilanteen kiristymisellä Euroopassa ja Itämeren alueella on välittömiä vaikutuksia Suomelle. Sotilaallista voimankäyttöä Suomea vastaan tai sillä uhkaamista ei voida sulkea pois.”*¹²⁸

Suomen Venäjä-politiikka heijastaa EU:ssa sovittuja viittä Venäjä-suhteiden periaatteita. Nämä periaatteet ovat: Minskin sopimusten täytäntöönpano Itä-Ukrainan sodan lopettamiseksi; aktiivinen tuki itäisille kumppanimaille sekä niiden yhteiskunnallisen vakauden ja kriisinkestävyyden tukeminen; EU-maiden oman resilienssin vahvistaminen; valikoiva ja rajattu yhteistyö Venäjän kanssa; ihmisten välisten kontaktien vahvistaminen.¹²⁹ Rajatusta yhteistyöstä huolimatta Suomi pyrkii viestimään Venäjälle, että Suomi on ennustettava ja luotettava toimija, joka pyrkii kaikissa olosuhteissa dialogiin naapurimaan kanssa.

Suomi on osa läntistä yhteisöä ja maan turvallisuuspoliittiset ratkaisut heijastavat tätä asemoitumista. Mikäli Itämeren alueella tai muualla Euroopassa tilanne kiristyisi tai syntyisi uusi konflikti, Suomen olisi hyvin vaikea pysyä ulkopuolisena. Suomen asemoituminen yhä tiiviimmin osaksi läntisiä puolustusjärjestelyitä saattaa tulevaisuudessa johtaa Venäjän lisääntyvään kritiikkiin ja painostustoimiin.

127 Ks. Lalu, Petteri: *Suomen ja Ruotsin läntinen puolustusyhteistyö herättää voimakasta kritiikkiä – ministeri Šoigu toi esille jopa vastatoimien tarpeen*, Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotataidonlaitos, julkaisusarja 3: työpapereita Nro 7, 2018, 4.

128 Valtioneuvoston kanslia: *Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko*, 2016, 13.

129 European Parliamentary Research Service: *The EU 's Russia policy Five guiding principles*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI\(2018\)614698_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI(2018)614698_EN.pdf), 2018, viitattu 11.2.2019.

Venäjä pyrkii vaikuttamaan Suomessa käytävään turvallisuuspoliittiseen keskusteluun ja päätöksentekoon. Venäjän ulkopolitiikan ja vaikuttamisoperaatioiden kaksi keskeistä viestiä Suomelle ovat seuraavat: 1) Suomi ja Venäjä ovat hyviä naapureita, ja Venäjä arvostaa hyviä ja toimivia suhteita Suomeen. 2) Nämä hyvät ja toimivat suhteet eivät ole itsestäänselvyys, vaan Suomen tulee aktiivisesti ylläpitää naapuruutta toimimalla poliittisissa valinnoissaan niin sanotusti vastuullisella tavalla eli huomioiden Venäjän keskeiset intressit.

Venäjän kahta perusviestiä välitetään erilaisia kanavia pitkin. Erityisesti ensimmäinen, myönteinen viesti välitetään suoraan virallista kanavaa pitkin: korkean tason vierailujen yhteydessä, virallisissa lausunnoissa ja hallinnon eri tasojen tapaamisissa. Toista, kielteisempää varoitusviestiä tuodaan tyyppillisesti esiin epävirallisia kanavia pitkin ja epäsuorasti.

Tällaisesta varoitusviestistä esimerkkinä voidaan pitää kahdella pohjoisella Suomen ja Venäjän välisellä rajanylityspisteellä talvella 2015–2016 tapahtunutta venäläiskäytäntöjen muutosta. Käytännön toimilla osoitettiin, että ystävällismieliset naapuruussuhteet maiden välillä eivät ole itsestäänselvyys ja että halutessaan Venäjä voi käyttää toisenlaisia, Suomen vakautta horjuttavia toimia. Samalla todennäköisesti testattiin myös Suomen viranomaisten toimintakykyä sekä yleisen mielipiteen kehittymistä poikkeuksellisessa tilanteessa.¹³⁰ Suomelle tapahtumat olivat tärkeä muistutus siitä, että pitkä, vuosikausia ongelmitta toiminut yhteistyö ja vakiintuneet käytännöt voivat muuttua nopeasti ja ilman selityksiä.

Virallisessa kanssakäymisessä Venäjän viranomaiset kuitenkin korostavat maiden välisiä hyviä suhteita. Tässä suhteessa Venäjän Suomi-politiikka eroaa selvästi muihin pohjoismaihin kohdistetuista viesteistä. Venäjän valtiollisen median Pohjoismaita ja Baltiaa koskevaa uutisointia käsitellyt raportti osoitti Suomen ainoaksi maaksi, jonka kohdalla korostui Suomen ja Venäjän hyvät suhteet.¹³¹ Esimerkiksi Ruotsi, Norja, Iso-Britannia ja Latvia ovat ajoittain hyvin karkean ja konfliktihakuisen viestinnän kohteina. Myönteistä viestiä tehostetaan ajoittain muistutuksella Natoon liittymisen ikävistä seurauksista, joista esimerkkinä ovat presidentti Putinin kuvaukset Suomesta Naton ja Venäjän välisen sodan näyttämönä.¹³²

Suomen kannalta myönteiseltä kuulostava hyvä naapuruus -diskurssi voi toisaalta olla myös ongelmallista: toisaalta pelotellaan välirikon mahdollisuudella ja toisaalta kehutaan ja palkitaan oikeanlaisesta politiikasta. Strateginen viestintä on kuitenkin vain yksi väline poliittisen vaikuttamisen työkalupakissa.

Koska energiakaupan merkitys Venäjän taloudelle säilynee merkittävänä myös tulevaisuudessa, on Venäjän intressien mukaista edistää energiahankkeita, jotka ylläpitävät näitä riippuvuussuhteita. Energiakaupan kautta juurrutetaan venäläistä läsnäoloa ja sen mukana tulevaa pehmeää valtaa myös Suomessa.

130 Martikainen, Toivo – Saari, Sinikukka – Pynnöniemi, Katri – Ulkopoliittisen instituutin työryhmä, 2016, 53–54.

131 Kaljula, Diana – Juurvee, Ivo: *Narratives About the Nordic-Baltic Countries Promoted by Russia*, 2018, 71–77.

Teoksessa Lange-Ionatanišvili, Elina (ed.): *Russia's Footprint in the Nordic-Baltic Information Environment*, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, 2018.

132 Кремль: Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-финляндских переговоров, 1.7.2016, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/52312>, viitattu 11.2.2019.

Käynnissä oleva teknologiamurros on muuttanut ja muuttaa poliittisen vaikuttamisen muotoja. Tiedonvälitys on entisestään nopeutunut, yhteiskunnallinen keskustelu on pirstaloitunut ja yhteiskunnallista vakautta horjuttavien toimien peittäminen osittain helpotunut. Nämä tekijät haastavat poliittisen päätöksenteon ja sen tehokkuuden, erityisesti kriisitilanteessa. Hybridivaikuttaminen ja muut laaja-alaiset turvallisuushkat kohdistuvat koko yhteiskuntaan, ja niiden tunnistaminen ja niihin varautuminen vaatii laajaa ja monita-soista yhteistyötä eri toimijoiden välillä.

Lähteet

- Abrams, Steve:** *Beyond Propaganda. Soviet Active Measures in Putin's Russia*, Connections: The Quarterly Journal 15, no. 1, 2016.
- Aalto, Pami – Forsberg, Tuomas:** *The structuration of Russia's geo-economy under economic sanctions*, Asia Europe Journal, June 2016, Volume 14, Issue 2, 2016.
- Aalto, Pami – Nyssönen, Heino – Kojo, Matti – Pal, Pallavi:** *Russian nuclear energy diplomacy in Finland and Hungary*, Eurasian Geography and Economics, Vol. 58, no. 4, 2017.
- Abramova, Anna – Garina, Olga:** *Russian MNEs Under Sanctions: Challenges for Upgrading in GVCs (Cases of Energy and IT Industries)*, Journal of East-West Business, julkaistu verkossa 24.5.2018, <https://doi.org/10.1080/10669868.2018.1467843>.
- Adamsky, Dmitry:** *From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture*, The Journal of Strategic Studies, Vol 41, NOS.1-2, 2018.
- Azatutyun:** *Russia Agrees To Deeper Gas Price Discount For Armenia*, 28.4.2018, <https://www.azatutyun.am/a/26983718.html>, viitattu 11.2.2019.
- BBC:** *Russia offers Ukraine major economic assistance*, 17.12.2013, <https://www.bbc.com/news/world-europe-25411118>, viitattu 11.2.2019.
- Bolt, Paul J. – Cross Sharyl N.:** *China, Russia, and Twenty-First Century Global Geopolitics*, OUP 2018.
- Bittman, Ladislav:** *Introduction*, 1988. Teoksessa Bittman, Ladislav (ed.), *The New Image-Makers: Soviet Propaganda and Disinformation Today*, McLean: Pergamon-Brassey's International Defense Publishers, 1988.
- Chernenko, Elena:** *Russia's cyber diplomacy*, 2018. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Hacks, leaks and disruptions. Russian cyber strategies*, EUISS, 2018.
- Connell, Michael – Vogler, Sarah:** *Russia's Approach to Cyber Warfare*, CNA, 2017.
- Covington, Stephen R:** *The Culture of Strategic Thought Behind Russia's Modern Approaches to Warfare*, Belfer Center for Science and International Affairs, 2016.
- Eltchaninoff, Michel:** *Inside the Mind of Vladimir Putin*, Hurst London, 2018.
- European Parliamentary Research Service:** *The EU 's Russia policy Five guiding principles*, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI\(2018\)614698_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614698/EPRS_BRI(2018)614698_EN.pdf), 2018, viitattu 11.2.2019.
- European komissio:** *Energy Union and climate. Making energy more secure, affordable and sustainable*, https://ec.europa.eu/commission/priorities/energy-union-and-climate_en, viitattu 11.2.2019.
- Fischer, Sabine:** *Russian Policy in the Unresolved Conflicts*, 2016. Teoksessa Fischer, Sabine (ed.): *Not Frozen! The Unresolved Conflicts over Transnistria, Abkhazia, South Ossetia and Nagorno-Karabakh in Light of the Crisis over Ukraine*, Stiftung Wissenschaft und Politik, 2016.
- Foy, Henry:** *Rosatom powers through nuclear industry woes*, 27.6.2017, Financial Times, <https://www.ft.com/content/774358b4-5a4a-11e7-9bc8-8055f264aa8b>, viitattu 11.2.2019.
- Galeotti, Mark:** *Controlling Chaos: How Russia Manages Its Political War in Europe*, European Council of Foreign Relations, 2017a.
- Galeotti, Mark:** *Crimintern. How the Kremlin Uses Russia's Criminal Networks in Europe*, European Council of Foreign Relations, 2017b.
- Galeotti, Mark:** *Putin's Hydra. Inside Russia's Intelligence Services*, European Council of Foreign Relations, 2016.

Gallup: *North Korea Surges to Top of U.S. Enemies List*, 19.2.2018, <https://news.gallup.com/poll/227813/north-korea-surges-top-enemies-list.aspx>, viitattu 11.2.2019.

George, Alexander L: *The "Operational Code" A Neglected Approach to the Study of Political Leaders and Decision-making*, *International Studies Quarterly*, Vol 13, No 2, 1969.

Gerrits, Andre, W. M. – Bader, Max: *Russian patronage over Abkhazia and South Ossetia: implications for conflict resolution*, *East European Politics*, 2016, VOL. 32, NO. 3.

Grigas, Agnia: *How Soft Power Works: Russian Passportization and Compatriot Policies Paved Way for Crimean Annexation and War in Donbas*, *Atlantic Council*, 2016, <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/how-soft-power-works-russian-passportization-and-compatriot-policies-paved-way-for-crimean-annexation-and-war-in-donbas>, viitattu 11.2.2019.

IMF: *IMF DataMapper. World Economic Outlook (October 2018). Gross Domestic Product (GDP)*, <https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/WEO/1>, viitattu 11.2.2019.

IMF: *IMF DataMapper, GDP, Current prices*, <https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/RUS/CIS/ARM/KAZ/KGZ/BLR>, viitattu 11.2.2019.

Information Office of the State Council of the People's Republic of China: *China's Arctic Policy*, 26.1.2018.

Jaitner, Margarita: *Russian Information Warfare: Lessons from Ukraine*, 2015. Teoksessa Geers, Kenneth (ed.): *Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine*, NATO CCD COE Publications, Tallinn, 2015.

Henderson, James – Sharpies, Jack: *Gazprom in Europe – two "Anni Mirabiles", but can it continue?*, *Oxford Energy Insight* 29, 2018.

Helsingin Sanomat: Suomalaiset tutkijat: Venäjän valmistelut muun maailman internetistä irrottautumiseksi eivät olekaan propagandaa, 29.6.2018, <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000005736787.html>, viitattu 11.2.2019.

Johnston, Alastair Ian: *Thinking About Strategic Culture*, *International Security*, Vol 19, No 4, 1995.

Jääskeläinen, Jaakko J. – Höysniemi, Sakari – Syri, Sanna – Tynkkynen, Veli-Pekka: *Finland's Dependence on Russian Energy—Mutually Beneficial Trade Relations or an Energy Security Threat?*, *Sustainability* 18, 2018.

Kaljula, Diana – Juurvee, Ivo: *Narratives About the Nordic-Baltic Countries Promoted by Russia*, 2018. Teoksessa Lange-Ionatamishvili, Elina (ed.): *Russia's Footprint in the Nordic -Baltic Information Environment*, NATO Strategic Communications Centre of Excellence, 2018.

Kaczmarek, Marcin: *Russian–Chinese Relations in Eurasia: Harmonization or Subordination?*, *FIIA*, 2018.

Kari, Martti J: Piirretty kyberlinnake. Venäjään kohdistuva kyberuhka venäläisten julkisten asiakirjojen mukaan, Jyväskylän yliopisto, Tietojenkäsittelytieteiden laitos, 2016.

Kofman, Michael – Rojansky, Matthew: *Kennan Cable No.7: A Closer look at Russia's "Hybrid War"*, Kennan, Institute, Wilson Centre, 2015.

Käpylä, Juha – Mikkola, Harri – Martikainen, Toivo: *Moscow's Arctic Dreams Turned Sour? Analysing Russia's Policies in the Arctic*. FIIA Briefing Paper 192, Ulkopoliittinen Instituutti, 2016.

Lalu, Petteri: *Suomen ja Ruotsin läntinen puolustusyhteistyö herättää voimakasta kritiikkiä – ministeri Šoigu toi esille jopa vastatoimien tarpeen*, *Maanpuolustuskorkeakoulu, Sotataidonlaitos, julkaisusarja 3: työpapereita Nro 7*, 2018.

Lange-Ionatamishvili, Elina – Svetoka, Sanda: *Strategic Communications and Social Media in the Russia Ukraine Conflict*, 2015. Teoksessa Geers, Kenneth (ed.): *Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine*. NATO CCD COE Publications, Tallinn, 2015.

Laruelle, Marlene: *Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North*, M.E. Sharpe, New York, 2014.

Lee, Robert M. – Assante, Michael J. – Conway, Tim: *Analysis of the Cyber Attack on the Ukrainian Power Grid*, E – ISAC, 2016.

Lowy Institute: Global Diplomacy Index 2017, <https://globaldiplomacyindex.lowyinstitute.org/>, 11.2.2019.

Max Planck Institute: *Independent International Fact-Finding Mission on the Conflict in Georgia*, Report, Volume II, http://www.mpil.de/files/pdf4/IIFFMCG_Volume_II1.pdf.

Martikainen, Toivo – Pynnöniemi, Katri – Saari, Sinikukka – Ulkopoliittisen instituutin työryhmä: *Venäjän muuttuva rooli Suomen lähialueilla*, Valtioneuvoston kanslia, 2016.

Mikkola, Harri – Aaltola, Mika – Wigell, Mikael – Juntunen, Tapio – Vihma, Antto: *Hybridivaikuttaminen ja Demokratian resilienssi. Ulkoisen häirinnän mahdollisuudet ja torjuntakyky liberaaleissa demokratioissa*, Ulkopoliittinen instituutti FIIA, 2018.

Moscow Times: *'No Putin, No Russia,' Says Kremlin Deputy Chief of Staff*, 23.10.2014, <https://themoscowtimes.com/articles/no-putin-no-russia-says-kremlin-deputy-chief-of-staff-40702>, viitattu 11.2.2019.

Moshes, Arkady – Roberts, Sean P: *The Eurasian Economic Union: a case of reproductive integration?*, Post-Soviet Affairs, Vol .32, No. 6, 2016.

Mäkinen, S.: *Russia as an alternative model. Geopolitical representations and Russia's public diplomacy – the case of Rossotrudnichestvo*, 2015. Teoksessa Bassin, M. and Suslov, M. (eds.): *Russian Geopolitics in the Age of New Media*. Lexington Books, 2015.

National Cyber Security Centre, a part of GCHQ: *Reckless campaign of cyber attacks by Russian military intelligence service exposed*, 4.10.2018, <https://www.ncsc.gov.uk/news/reckless-campaign-cyber-attacks-russian-military-intelligence-service-exposed>, viitattu 11.2.2019.

National Cyber Security Centre, a part of GCHQ: *Russian military 'almost certainly' responsible for destructive 2017 cyber attack*, 15.2.2018, <https://www.ncsc.gov.uk/news/russian-military-almost-certainly-responsible-destructive-2017-cyber-attack>, viitattu 11.2.2019.

Nye, Joseph S. Jr.: *Soft Power. The Means to Success in World Politics*, Public Affairs, New York, 2004.

Overland, Indra – Orttung, Robert W: *A limited toolbox: Explaining the constraints on Russia's foreign energy policy*, Journal of Eurasian Studies 2, 2011.

Piret Pernik: *The early days of cyberattacks: the cases of Estonia, Georgia and Ukraine*, EUISS, 2018. Teoksessa Secieru Stanislav – Popescu, Nicu (eds.): *Hacks, leaks and disruptions Russian cyber strategies*, European Union Institute for Security Studies, 2018.

Polyakova, Alina – Boyer, Spencer P: *The Future of Political Warfare: Russia, The West, and the Coming Age of Digital Competition*, BBTI, 2018.

Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav: *Conclusion: Russia – from digital outlier to great cyberpower*, 2018. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Hacks, leaks and disruptions. Russian cyber strategies*, EUISS, 2018.

Popescu, Nicu, Secieru, Stanislav: *Conclusion: The new powers on the (eastern) block*, 2018. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Third Powers in Europe's East*, Chaillot Papers, European Union Institute of Security Studies, 2018.

Pursiainen, Christer – Forsberg, Tuomas: *The Principle of Territorial Integrity in Russian International Law Doctrine. The Case of Crimea*, 2019. Teoksessa Morris, Sean (ed.): *Russian Discourses on International Law. Sociological and Philosophical Phenomenon*, Routledge, 2019.

Pynnöniemi, Katri: *Russia's National Security Strategy: Analysis of Conceptual Evolution*, The Journal of Slavic Military Studies, Vol 31, No 2, 2018.

Pynnöniemi, Katri: *The National Security of Russia*, 2018b. Teoksessa Raik Kristi – Mika Aaltola – Jyrki Kallio – Katri Pynnöniemi: *The Security Strategies of the US, China, Russia and the EU. Living in Different Worlds*, FIIA Report 56, 2018, <https://www.fiaa.fi/julkaisu/the-security-strategies-of-the-us-china-russia-and-the-eu>.

Pynnöniemi, Katri: *Conceptual and Historical Roots of Deception*, 2016. Teoksessa Pynnöniemi, Katri – Rácz, András (eds.): *Fog of Falsehood. Russian Strategy of Deception and the Conflict in Ukraine*, The Finnish Institute of International Affairs, Report No. 45, 2016, http://www.fiaa.fi/fi/publication/588/fog_of_falsehood/.

Pynnöniemi, Katri – Mashiri, James: *Venäjän sotilasdoktriinit vertailussa. Nykyinen versio viritettiin kriisiajan taajuudelle*, FIIA Report 42, Ulkopoliittinen instituutti, 2015, <https://www.fiaa.fi/julkaisu/venajan-sotilasdoktriinit-vertailussa>.

Rácz, András – Raik, Kristi: *EU-Russia Relations in the New Putin Era Not Much Light at the End of the Tunnel*, International Centre for Defence and Security, 2018.

Reddaway, Peter: *Russia's Domestic Security Wars. Putin's Use of Divide and Rule Against His Hardline Allies*, Palgrave MacMillan, 2016.

Reuters: *UPDATE 3-Russia raises gas prices for Ukraine by 80 percent*, 3.4.2014, <https://www.reuters.com/article/ukraine-crisis-gas-idUSL5N0MV2WL20140403>, viitattu 11.2.2019.

Rettman, Andrew: *Illicit Russian money poses threat to EU democracy*, EUobserver 21.4.2017, <https://euobserver.com/foreign/137631>, viitattu 11.2.2019.

Renz, Bettina – Hanna Smith (eds): *After hybrid warfare, what next? Understanding and responding to contemporary Russia*, Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 2016.

Ristolainen, Mari: *Should 'RuNet 2020' be taken seriously? Contradictory views about cybersecurity between Russia and the West*, 2017. Teoksessa Kukkola, Juha – Ristolainen, Mari – Nikkarila, Juha-Pekka: *Game Changer: Structural transformation of cyberspace*, Puolustusvoimien tutkimuslaitos, 2017.

Røseth, Tom: *Moscow's Response to a Rising China*, Problems of Post-Communism, 2018.

Saari, Sinikukka: *Russia's Post-Orange Revolution Strategies to Increase its Influence in Former Soviet Republics: Public Diplomacy po russkii*, Europe-Asia Studies, vol. 66, no 1, 2014.

Shevel, Oxana: *The Politics of Citizenship Policy in Post-Soviet Russia*, Post-Soviet Affairs 28, no. 1, 2012.

Simola, Heli – Solanko, Laura: *Katsaus Venäjän Öljy- ja Kaasusektoriin*, Suomen Pankki, BOFIT, 2017.

Sipilä, Olli – Lyyra, Satu – Semkin, Nikita – Patronen, Jenni – Kaura, Eeva – Sipilä, Esa – Kopra, Jukka – Tynkkynen, Veli-Pekka – Pynnöniemi, Katri – Höysniemi, Sakari: *Energia, huoltovarmuus ja geopoliittiset siirtymät*, Valtioneuvoston kanslia, 2017.

Soldatov, Andrei – Borogan, Irina: *Russia's approach to cyber: the best defence is good offence*. EUISS, 2018. Teoksessa Popescu, Nicu – Secieru, Stanislav (eds.): *Hacks, leaks and disruptions Russian cyber strategies*, EUISS, 2018.

Stinisen, Jan: *A Legal Framework for Cyber Operations in Ukraine*, 2015. Teoksessa Geers, Kenneth (ed.): *Cyber War in Perspective: Russian Aggression against Ukraine*, NATO CCD COE Publications, Tallinn, 2015.

Stronski, Paul – Ng, Nicole: *Cooperation And Competition. Russia and China in Central Asia, the Russian Far East, and the Arctic*, Carnegie Endowment for International Peace, 2018.

Styczynski, Jake – Beach-Westmoreland, Nate – Stables, Scott: *When the Lights Went Out. A Comprehensive Review of the 2015 Attacks on Ukrainian Critical Infrastructure*, Booz Allen Hamilton, 2016.

Stronski, Paul – Sokolsky Richard: *The Return of Global Russia. An Analytic Framework*, Carnegie Endowment for International Peace, 2017.

The Economist: *Atoms for Peace. The world relies on Russia to build its nuclear power plants*, 2.8.2018, <https://www.economist.com/europe/2018/08/02/the-world-relies-on-russia-to-build-its-nuclear-power-plants>, viitattu 11.2.2019.

The White House: *National Security Strategy of the United States of America*, 2017.

Trenin, Dmitri: *Russia and Ukraine: From Brothers to Neighbors*, Carnegie Commentary, 21.3.2018, <https://carnegie.ru/commentary/75847>, viitattu 11.2.2019.

Tsygankov, Andrei P: *The Sources of Russia's Fear of Nato*, Communist and Post-Communist Studies, Volume 51, Issue 2, 2018.

Valtioneuvoston kanslia: *Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko*, 2016.

Wood, Andrew: *Putin and Russia in 2018–24: What Next?*, Chatham House, 2018.

Wigell, Mikael – Vihma, Antto: *Geopolitics versus geoeconomics: the case of Russia's geostrategy and its effects on the EU*, International Affairs 92 (3), 2016.

Wilson, Andrew: *Virtual Politics: Faking Democracy in the Post-Soviet World*. Yale University Press, 2006.

Yakunin, V. I. – Bagdasaryan V.E. – Sulakshin, S.S: *Economic Policy Ideology, Governance and Problem Analysis* Centre, 2009.

Yhdistyneet kansakunnat: *Russian-Chinese Joint Declaration on a Multipolar World and the Establishment of a New International Order, adopted in Moscow on 23 April 1997*, A/52/153 - S/1997/384, <http://www.un.org/documents/ga/docs/52/plenary/a52-153.htm>, viitattu 11.2.2019.

Zhurzenko, Tatiana: *Russia's never-ending war against "fascism" Memory politics in the Russian-Ukrainian conflict*, 8.5.2015, Eurozine, <https://www.eurozine.com/russias-never-ending-war-against-fascism/>, viitattu 11.2.2019.

Ziegler, Charles E: *Russia on the rebound: Using and misusing the Responsibility to Protect*, International Relations Vol 30. (3), 2016.

Venäjänkieliset lähteet

Коммерсантъ: *НОВАТЭК сжигает ударными темпами*, 23.11.2018, <https://www.kommersant.ru/doc/3807334>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Подразделения Администрации Президента*, <http://kremlin.ru/structure/administration/departments#department-1009>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Послание Президента Федеральному Собранию*, 1.3.2018, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/56957>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Доктрина информационной безопасности Российской Федерации*, 2016, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41460>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Заявления для прессы и ответы на вопросы журналистов по итогам российско-финляндских переговоров*, 1.7.2016, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/52312>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации*, 2015, <http://kremlin.ru/acts/bank/40391>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Военная доктрина Российской Федерации*, 2014, <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Обращение Президента Российской Федерации*, 18.3.2014, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/20603>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Меморандум по итогам встречи Президента России Д.Медведева и Федерального канцлера Германии А.Меркель 4–5 июня 2010 года, г.Мезеберг*, 5.6.2010, <http://kremlin.ru/supplement/575>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года*, 2009, <http://kremlin.ru/supplement/424>, 11.2.2019.

Кремль: *Совместная пресс-конференция с Президентом Франции, Председателем Совета Евросоюза Николя Саркози и Председателем Комиссии Европейских сообществ Жозе Мануэлom Баррозу по итогам 22-го саммита Россия–ЕС*, 14.11.2008, <http://kremlin.ru/events/president/transcripts/2082>, viitattu 11.2.2019.

Кремль: *Интервью Дмитрия Медведева российским телеканалам*, 31.8.2008, <http://kremlin.ru/events/president/news/1276>, viitattu 11.2.2019.

Лавров, Сергей: *Историческая перспектива внешней политики России*, 8.12.2017, <http://www.globalaffairs.ru/number/Istoricheskaya-perspektiva-vneshnei-politiki-Rossii-19208>, viitattu 11.2.2019.

Левада-Центр: *Отношение к странам. Отношение к США*, <http://www.levada.ru/indikator/otnoshenie-k-stranam/>, viitattu 11.2.2019.

МИД России: *Выступление и ответы на вопросы Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на Германо-Российском форуме, Берлин, 14 сентября 2018 года*, 14.9.2018, http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/ckNonkJE02Bw/content/id/3344050, viitattu 11.2.2019.

МИД России: *Вступительное слово Министра иностранных дел России С.В.Лаврова на церемонии официального закрытия российско-германского «перекрестного» Года регионально-муниципальных партнерств, Берлин, 14 сентября 2018 года*, 14.9.2018, http://www.mid.ru/ru/press_service/minister_speeches/-/asset_publisher/7OvQR5KJWVmR/content/id/3344365, viitattu 11.2.2019.

МИД России: *Концепция внешней политики Российской Федерации*, 2016, http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/2542248, viitattu 11.2.2019.

МИД России: *Концепция внешней политики Российской Федерации*, 2013, http://www.mid.ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/122186, viitattu 11.2.2019.

МИД России: *Основные направления политики Российской Федерации в сфере международного культурно-гуманитарного сотрудничества*, 2010, http://www.mid.ru/ru/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCkB6BZ29/content/id/224550, viitattu 11.2.2019.

Министерство экономического развития Мурманской области: *Стратегия развития Арктической зоны Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности на период до 2020 года*, 8.9.2014, https://minec.gov-murman.ru/upload/iblock/b36/strategy_azrf.pdf, viitattu 11.2.2019.

Россотрудничество: *О Россотрудничестве*, <http://rs.gov.ru/ru/about>, viitattu 11.2.2019.

Фонд поддержки публичной дипломатии имени А. М. Горчакова: *Программы фонда*, <https://gorchakovfund.ru/projects/>, viitattu 11.2.2019.

VENÄJÄN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN JA PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN RESURSSIT

Koordinoitavastuussa: Petteri Lalu

Venäjän sotilaallinen puolustaminen:

Osallistajat: Juha Kukkola, Petteri Lalu, Simo Pesu ja Katri Pynnöniemi

Venäjän puolustusteollisuuden resurssit:

Osallistajat: Cristina Juola, Aleksi Päiväläinen, Karoliina Rajala, Laura Solanko ja Ville Tuppurainen

Kommentaattorit: Pauli Järvenpää ja Arttu Jääskeläinen

Johdanto

Tämä luku koostuu kahdesta osaluvusta, joissa tarkastellaan Venäjän sotilaallista puolustusta ja puolustusteollisuuden resursseja. Venäjän sotilaallista puolustamista käsittelevässä osaluvussa kuvataan, miten Venäjä valmistautuu sotilaalliseen puolustukseen. Keskeisiä kysymyksiä ovat sodan kuva, sotilaalliset uhkamallit sekä Venäjän asevoimien sotilaalliset suorituskyvyt ja niiden kehittäminen seuraavan kymmenen vuoden aikana. Puolustusteollisuuden resursseja käsittelevässä osaluvussa tarkastellaan aluksi Venäjän talouden mahdollisuuksia sotilaalliseen varusteluun taloudellisten kasvuedellytysten sekä toteutuneiden että suunniteltujen budjettien pohjalta. Venäjän varustelua käsitellään päättymässä olevan vuoteen 2020 ulottuvan kymmenvuotisen varusteluohjelman tulosten sekä tulevasta vuoteen 2027 ulottuvasta varusteluohjelmasta saatavilla olevien tietojen valossa. Lopuksi paneudutaan Venäjän puolustusteollisuuden tilaan, kehittämishaasteisiin ja asevientiin.

VENÄJÄN SOTILAALLINEN PUOLUSTAMINEN

Juha Kukkola, Petteri Lalu, Simo Pesu ja Katri Pynnöniemi

Kommentaattorit: Pauli Järvenpää ja Arttu Jääskeläinen

1.	Johdanto	49
2.	Venäläinen sodan kuva	49
2.1	Venäjän sotilaalliset uhkamallit	51
2.2	Epäsuorat ja epäsymmetriset vaikuttamiskeinot.....	52
2.3	Venäjän suhtautuminen Natoon, kansainväliseen sotilasyhteistyöhön ja sen oma kollektiivinen kansainvälinen sotilasyhteistyö	53
2.4	Venäjän sotilaalliset suorituskyvyt ja niiden kehittyminen.....	54
3.	Venäjän asevoimat.....	55
3.1	Johtamisjärjestelmä.....	55
3.2	Ydinaseistus	58
3.3	Maavoimat.....	60
3.4	Maahanlaskujoukot	61
3.5	Venäjän ilma-avaruusvoimat	62
3.6	Merivoimat	63
3.7	Täsmäaseet.....	64
3.8	Elektroninen sodankäynti	65
3.9	Informaatioteknologiset vaikuttamiskeinot.....	66
3.10	Erikoisoperaatiojoukot.....	67
3.11	Yksityiset turvallisuus- ja sotilasorganisaatiot	68
3.12	Sopimussotilaat – keskeinen osa Venäjän asevoimien henkilöstöstrategiaa	69
4.	Johtopäätökset.....	70

1. Johdanto

Aleksanteri III, joka hallitsi Venäjää vuosina 1881–1894, kuvasi valtakuntansa tilannetta tavalla, joka kuvaa hyvin myös tätä päivää: ”Koko maailmassa meillä on vain kaksi luotettavaa liittolaista, meidän armeijamme ja laivastomme. Kaikki muut kapinoivat meitä vastaan ensimmäisessä mahdollisessa tilanteessa.”¹ Paradoksaalisesti Venäjä ei käynyt Aleksanteri III:n hallituskaudella yhtään sotaa. Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen sen perilliseksi muodostunut Venäjän federaatio on vajaan 30 vuoden olemassaolonsa aikana ollut osallisena useissa sisäisissä ja ulkoisissa sotilaallisissa konflikteissa.

Tässä osaluvussa käsitellään Venäjän sotilasstrategian tehtävää, sodan kuvaa, asevoimien tehtäviä ja rakennetta sekä suorituskykyjä ja arvioidaan asevoiman merkitystä Venäjän vakauden ja Suomen turvallisuuden näkökulmista.

2. Venäläinen sodan kuva

Venäjän valtion sotilaallisen puolustamisen suunnittelu ja johtaminen on sotataidon ylimmän alueen eli sotilasstrategian tehtävä. Venäjällä sotilasstrategialla tarkoitetaan valtionjohdon ja ylimmän sotilasjohdon käytännön toimintaa kansallista turvallisuutta määrittävien doktriinien päämäärien saavuttamiseksi. Sotilasstrategian tehtävänä on tutkia nykyaikaisten sotien piirteitä ja keinoja sotien estämiseksi, kehittää asevoimien suorituskykyvaatimuksia, kehittää niiden käyttöperiaatteita ja strategista suunnittelua sekä johtaa valtion puolustus suunnittelua ja asevoimia niin rauhan kuin sodan aikana.²

Venäjän sotilasstrategiassa mainitut *nykyaikaisten sotien piirteet* ymmärretään länsimaaisessa kontekstissa *sodan kuvaksi*, jolla tarkoitetaan näkemystä muun muassa sotilaallisesta uhasta ja sen edellyttämästä valmistautumisesta, sodan luonteesta, sotilaallisen voiman osakokonaisuuksista ja siinä käytettävän teknologian tasosta. *Sodan luonne* viittaa päämääriin ja keinoihin, joita sodalla voidaan tavoitella ja siinä käyttää, sekä sodan perimmäiseen olemukseen väkivaltaisena kamppailuna. Sodan kuva tulkitaan jatkuvasti muuttuvaksi, sen sijaan sodan luonnetta pidetään muuttumattomana³.

Venäjän sotilaspolitiikassa sota nähdään Carl von Clausewitzin tavoin: ”*Sota on politiikan jatkamista toisilla keinoilla.*”⁴ Tälle näkökulmalle on keskeistä sodan mieltäminen politiikan työkaluksi. Tällainen *instrumentalistinen* näkemys sodasta periytyy neuvostoideologiasta, joka omaksui Clausewitzin näkökulman, mutta täsmensi sitä maininnalla sisä-

1 Александр Михайлович 1933.

2 Рогозин 2004, 60–61; VES 2007, 699.

3 Raitasalo 2005, 316, vrt. Strachan 2013, 259, 265–266, 282. Strachan käyttää käsitteparia character of war (conflict) ja nature of war. Sodan kuva (character of war) on jatkuvassa muutoksessa mm. yhteiskunnallisista, poliittisista ja teknologisista syistä. Sen sijaan sodan luonne (nature of war) on muuttumaton.

4 Рогозин 2004, 36–37; VES 2007, 154.

politiikan heijastumisesta sotiin⁵. Venäjän sotilaspolitiikan keskeisenä tavoitteena on estää ristiriitojen eskaloituminen sotilaallisiksi yhteenotoiksi, ja alkaneen sotilaallisen konfliktin laajeneminen pyritään pysäyttämään ja hallitsemaan. Tähän käytetään strategisia *pidäke-toimia*.⁶ Strateginen pidäke muodostetaan valtion kokonaisvaltaisella toiminnalla – ei siis pelkästään asevoimien käytöllä.

Valtion ja erityisesti sen voimaviranomaisten toiminta strategisen pidäkkeen luomiseksi on esitetty seuraavassa tekstilaatikossa.

Koko valtion toiminta

1. Valtion sotilaallinen ja taloudellinen voima
2. Proaktiiviset poliittiset, diplomaattiset ja informaatiolliset toimet konfliktien ratkaisemiseksi rauhanomaisin keinoin

Asevoimien ja muiden voimaviranomaisten toiminta

- poliittisten, diplomaattisten ja taloudellisten keinojen tukeminen sotilaallisesti – tarvittaessa voiman näytöllä
- taistelu- ja liikekannallepanovalmius
- tiedustelu-, vastatiedustelu- ja informaatiotoiminta
- osallistuminen rauhanturvaamiseen ja terrorismin vastaisiin operaatioihin
- kansainvälinen sotilaallinen yhteistyö
- ilmatilan, rajojen ja merialueiden koskemattomuuden sotilaallinen turvaaminen
- sotatoimialueiden, aluepuolustuksen ja väestönsuojelun organisointi ja valmistelu
- voimaviranomaisten yhteistyö sisäisten konfliktien ratkaisussa, valtakunnan rajan ja tärkeiden kohteiden suojaamisessa

Tekstilaatikko 1. Venäjän valtion ja voimaviranomaisten (asevoimat, turvallisuuspalvelut, kansalliskaarti, hätätilaministeriö) toiminta Venäjän strategisen pidäkkeen muodostamisessa. Sotilasdoktriinissa on esitetty näiden toimien yksityiskohtaisempia soveltamisalueita.⁷

Yleisesikunnan päällikön armeijankenraali Valeri Gerasimovin useita viittauksia ja tulkintoja kirvoittaneen artikkelin mukaan ei-sotilaallisten ja sotilaallisten toimien suhde konfliktin ratkaisussa on 4:1⁸. Venäjän keinovalikoimassa sotilaalliset toimet eivät kuitenkaan ole sen

5 Ленин 1969, 311–316; Lalu 2014, 65.

6 Военная доктрина 2014, §18–21; Adamsky 2015, 31–43.

7 Военная доктрина 2010, §19; Военная доктрина 2014, §19–21; Гареев 2008.

8 Герасимов 2013.

enempää teorian kuin käytännönkään mukaan viimeinen keino osana konfliktien ratkaisua, vaan sen toiminnalle on luonteenomaista joustavuus vaikuttamistapojen valinnassa ja niiden intensiteetin säätelyssä.

Teorianäkökulmaa vahvempi näyttö Venäjän suhtautumisesta sotaan politiikan välineenä ovat sen omat käytännön sotilaalliset toimet. Esimerkeiksi sopivat Georgian sota, Krimin kaappaaminen Ukrainalta ja liittäminen omaan valtioalueeseen sotilaallisen painostuksen aikana järjestetyllä äänestyksellä sekä sekaantuminen Syyrian sotaan. Mitkään näihin konflikteihin liittyvät sotatoimet eivät olleet Venäjälle sotilaallisen turvallisuuden kannalta välttämättömiä. Erityisesti Ukrainan sota on osoittanut, ettei kansainvälisen oikeuden normien rikkomisesta johtuva ulkoisen maineen menettämisen riski ole Venäjälle este käyttää asevoimiaan naapurimaan alueella omien intressien tavoittelemiseksi.

Suomalaisesta näkökulmasta poliittisten tai taloudellisten intressien tavoittelu sotilaallisia keinoja aktiivisesti käyttämällä vaikuttaa vieraalta. Suomen julkilausuttuna ulko- ja turvallisuuspoliittisena päämääränä ”on vahvistaa Suomen kansainvälistä asemaa, turvata sen itsenäisyys ja alueellinen koskemattomuus, parantaa suomalaisten turvallisuutta ja hyvinvointia ja ylläpitää yhteiskunnan toimivuutta. – – keskeisenä tavoitteena on välttää joutumasta sotilaalliseen konfliktiin.”⁹ Suomessa sotaan siis joudutaan; toisin sanoen sotaa ei ainakaan nähdä itse valittavissa olevana politiikan ja intressien tavoittelun välineenä.

2.1 Venäjän sotilaalliset uhkamallit

Julkisuudessa esitettyjä Venäjän sotilaallisia uhkamalleja ovat entisen Neuvostoliiton alueella tapahtuvat epäedulliset vallanvaihdokset, joita kutsutaan *väri vallankumouksiksi* sekä Yhdysvaltojen johtaman liittokunnan laajamittakaavainen *keskitetty ohjus- ja ilmaiskun*. Väri vallankumouksen uhkamallissa ulkoa ohjatulla toiminnalla pyritään horjuttamaan Venäjälle myönteistä hallintoa tukemalla vastarintaryhmittymiä ja luomalla vallanvaihdokseen johtava kontrolloitu kaaos. Ohjus- ja ilmaiskun pääasiallisiksi välineiksi nähdään Yhdysvaltojen aluksista ja lentokoneista laukaistavat risteilyohjukset, joilla pyritäisiin tuhoamaan Venäjän ydinaseistus ja muita sotilaallisia kohteita. Uhkana on mainittu myös *sotilasteknologinen jälkeenjääneisyys*, joka voisi aiheuttaa Venäjälle ikäviä yllätyksiä sotilaallisessa konfliktissa.¹⁰

9 VNK 2016, 9.

10 Гареев 2014, 9–10; Полегаев & Алферов 2015, 3–10.

On tulkinnanvaraista, missä määrin edellä esitetyt uhkamallit vastaavat todellisuutta tai edes Venäjän asevoimien virallisia uhkakuvia. Venäjä on kuitenkin kuvannut sen lähialueilla tapahtuneita vallanvaihdoksia värivallankumouksiksi. Länsimaiden, ensi sijassa Yhdysvaltojen käytännössä osoitettua kykyä ilma- ja ohjusiskuihin oman alueen ulkopuolella on arvioitu vaaralliseksi. Venäjän hallinnolliset toimet, varustautuminen ja harjoittelu osoittavat, että niiden torjumiseen kehitetään kokonaisvaltaisia poliittisia, lainsäädännöllisiä ja sotilaallisia keinoja.

Venäjän puolustusta koskevan lainsäädännön mukaan asevoimien tehtävänä on torjua Venäjän federaatioon kohdistuvat aseelliset hyökkäykset ja suojata valtion eheyttä ja alueellista koskemattomuutta sekä täyttää muut lain määrittämät tehtävät ja kansainväliset velvoitteet.¹¹ Lakiin vuonna 2009 tehdyn lisäyksen mukaan asevoimia voidaan käyttää myös Venäjän rajojen ulkopuolella torjumaan asevoimiin tai muihin joukkoihin ja toimijoihin kohdistuvia hyökkäyksiä, estämään tai torjumaan muihin valtioihin kohdistuvia hyökkäyksiä kyseisen valtion nimenomaisen pyynnön perusteella tai suojaamaan Venäjän kansalaisia aseelliselta hyökkäykseltä.¹²

2.2 Epäsuorat ja epäsymmetriset vaikuttamiskeinot

Venäjän strategia-asiakirjoissa ja sotatieteellisissä esityksissä käsitellään usein epäsuorien ja epäsymmetristen vaikuttamiskeinojen käyttöä. Kansallisen turvallisuuden strategiassa nämä toimet määritellään seuraavasti:

”Toisiinsa liittyviä poliittisia, sotilaallisia, sotilasteknisiä, diplomaattisia, taloudellisia, informaatio- ja muita toimenpiteitä kehitetään ja toteutetaan strategisen pidäkkeen varmistamiseksi ja konfliktien ennaltaehkäisemiseksi. Näiden toimenpiteiden tarkoituksena on estää asevoiman käyttö Venäjää vastaan ja suojella sen suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta.”¹³

Venäjän turvallisuuspolitiikan ohjausasiakirjoissa ei tarkkaan määritellä, millaisissa olosuhteissa epäsuorien, ennakkoivien toimien käyttö olisi Venäjän mielestä legitiimiä. Tässä mielessä selväpiirteinen raja sodan ja rauhan välillä on hämärtyvässä. Ukrainan konfliktin syntyvaiheet ja Venäjän jälkikäteen esittämät perustelut sotilaallisen voiman käytölle Krimin miehityksen yhteydessä antavat osviittaa siitä, millaisesta kokonaisuudesta on kyse. Kansallisen turvallisuuden strategia korostaa Venäjän ”aktiivisen ulkopolitiikan” roolia ja sitä, että sen päämääränä on luoda edellytykset vakaille kansainvälisille suhteille. Tämän lisäksi todetaan, että:

11 Об обороне 1996, §10.2.

12 О внесении изменений в Федеральный закон ‘Об обороне’ 2009.

13 Стратегия национальной безопасности 2015, §36.

”Kansainvälisen turvallisuuden alalla Venäjä on edelleen sitoutunut käyttämään ensisijaisesti poliittisia ja oikeudellisia välineitä, diplomaattisia mekanismeja ja rauhanturvamista. Sotilaallisen voiman käyttö kansallisten etujen suojelemiseksi on mahdollista vain, jos kaikki väkivallattomat toimenpiteet ovat osoittautuneet tehottomiksi.”¹⁴

Esitetty määritelmä kuvaa ei-sotilaallisten ja sotilaallisten toimien kokonaisuutta eräänlaisena lineaarisena jatkumona, jossa sotilaallisten toimien käyttö olisi merkki konfliktin eskalaatiosta. Kuitenkin venäläisissä sodan kuvan muutosta pohtivissa kirjoituksissa on viime vuosina kiinnitetty huomiota erityisesti ei-sotilaallisten ja sotilaallisten toimien limittymiseen sekä siihen, että selväpiirteinen rajanteko rauhan ja sodan välillä on entistä vaikeampaa.

Epäsuoria sotilaallisia keinoja koskevassa keskustelussa pohditaan keinoja Yhdysvaltojen sotilaallisen ylivoiman tasapainottamiseksi sotilaallisessa konfliktissa. Mikäli Venäjän ei olisi mahdollista vastata aiemmin kuvattuun ohjus- ja ilmaiskuu maaoperaatiolla eikä omilla kaukovaikuttamiseen soveltuvilla asejärjestelmillään, voitaisiin niiden sijasta vaikuttaa hyökkääjään tuhoamalla sen elintärkeitä tai ympäristölle vaarallisia kohteita erikoisoperaatiojoukkojen iskuilla.¹⁵ Epäsuoran sotilaallisen voimankäytön piiriin kuuluu myös asevoimien osallistuminen informaatiokamppailuun, jota on esitetty jopa asevoimien tärkeimpiin tehtäviin kuuluvaksi¹⁶. Olennainen osa asevoimien informaatiokamppailua on näytävä harjoitustoiminta ja niihin liittyvä aktiivinen tiedottaminen.

2.3 Venäjän suhtautuminen Natoon, kansainväliseen sotilasyhteistyöhön ja sen oma kollektiivinen kansainvälinen sotilasyhteistyö

Venäjä kuvaa tavoittelevansa Naton kanssa tasapainoista asetelmaa ja arvioi suhdettaan puolustusliittoon tämän tavoitteen toteutumisen perusteella. Venäjän näkökulmasta puolustusliiton keskittyminen terrorismin vastaisiin operaatioihin, merirosvouksen torjuntaan ja huumekaupan rajoittamiseen eivät ole tasapainoa horjuttavia. Suhtautuminen Naton laajenemiseen on yksiselitteisen kielteistä. Taustalla on sotilaallinen realismi – Naton laajeneminen lisää potentiaalisen vastustajan sotilaallista infrastruktuuria: varuskuntia, lento- ja laivastotukikohtia sekä asejärjestelmiä Venäjän alueen läheisyydessä.¹⁷ Myös Suomen ja Ruotsin syventyvä sotilaallinen yhteistyö oman alueensa puolustamisessa Naton tai siihen kuuluvien maiden kanssa nähdään Venäjän sotilaallista turvallisuutta heikentävänä, koska tämä Venäjän asevoimien edellisen yleisesikuntapäällikön Nikolai Makarovin mukaan ”tietyissä olosuhteissa voi jopa aiheuttaa uhan Venäjän

14 Стратегия национальной безопасности 2015, §29.

15 Чекинов & Богданов 2010, 46–53.

16 Суровикин & Кулешов 2017. Суровикин oli esittänyt luettelon Venäjän asevoimien uusiksi tehtäviksi jo tammikuussa 2014, ks. Суровикин 2014, 41.

17 Концепция внешней политики Российской Федерации 2013, § 63–64; Военная доктрина 2010, §8a; Военная доктрина 2014, 12a; Герасимов 2015; Lalu 2016, 49.

turvallisuudelle”. Venäjän nykyisen puolustusministerin Sergei Šoigun mukaan Suomen ja Ruotsin sotilaallinen yhteistyö Naton kanssa aiheuttaa epäluottamusta, joka pakottaa Venäjän vastatoimiin.¹⁸

Suhtautumisessaan Natoon ja sen kanssa tehtävään yhteistyöhön Venäjä tavoittelee määrätietoisesti asetelmaa, jossa sen läntisten kumppanien poliittinen järjestelmä taipuu Venäjän turvallisuustarpeiden mukaisiin ratkaisuihin. Suomen omat turvallisuuspoliittista toimintavapautta rajoittavat ohjelmajulistukset, kuten vuoden 2011 hallitusohjelman Nato-jäsenyyden valmistelun estänyt kirjaus¹⁹, palvelevat Venäjän tavoitteita. On selvää, että Venäjällä on intressejä vaikuttaa myös Suomen tuleviin linjauksiin ja päätöksiin. Usein Venäjän tarpeita huomioon ottavat näkökulmat ja niihin pohjautuvat ratkaisut kuitenkin vaikuttavat sivuuttavan kokonaan sen tosiasian, että Venäjän oma toiminta horjuttaa kansainvälistä turvallisuusjärjestelmää.

Venäjä näkee entisen Neuvostoliiton alueen tärkeimpänä ulko- ja turvallisuuspolitiikkansa sekä myös todennäköisimpinä sotilaallisten konfliktien alueena. Tämän *Itsenäisten valtioiden yhteisön* (IVY) alueen yhteistyön organisaatio on *Kollektiivisen turvallisuuden sopimusjärjestö* (KTSJ).²⁰ Sopimusjärjestön sotilaalliset joukot jakautuvat alueellisiin sekä nopean reagoinnin liikkuviin joukkoryhmittymiin. Alueellisia joukkoryhmittymiä Venäjällä on Valko-Venäjän, Armenian sekä Keski-Aasian maiden kanssa. KTSJ:n tavoitteena on muodostaa 20 000 sotilaan vahvuiset nopean reagoinnin joukkoryhmittymät (KSOR) käytettäväksi sopimusmaiden alueella sekä pienemmät noin 4 000 sotilaan vahvuiset liikkuvat joukot, joita voidaan käyttää myös KTSJ-alueen ulkopuolella.²¹ Yhteistyöstä ei kuitenkaan ole muodostumassa itäistä vastinetta Natolle. KTSJ-yhteistyöllä, erityisesti Venäjän strategisiin sotaharjoituksiin liittyvillä yhteisharjoituksilla, luodaan hyvät edellytykset Venäjän sotilaalliselle kriisinhallinnalle järjestön toimialueella.

2.4 Venäjän sotilaalliset suorituskyyt ja niiden kehittyminen

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen Venäjän asevoimien tavanomaisten joukkojen suorituskyyä arvioitiin niin Venäjällä kuin ulkomailla alhaiseksi ja valmiudeltaan heikoksi. Venäjä pystyi vain vaivoin suuntaamaan Tšetšenian sotiin tarvittavat joukot. Useista uudistusohjelmista huolimatta Venäjän sotilaallisen turvallisuuden takeena oli ainoastaan strateginen ydinasepidäke. Georgian sodassa havaitut puutteet asevoimien suorituskyyssä toimivat käynnistimenä asevoimien uudistusohjelmalle syksyllä 2008.²²

18 Makarov 2012; Gorenburg 2015; Шойгу 2018; Lalu 2018.

19 Hallitusohjelma 2011, 22.

20 Концепция внешней политики Российской Федерации 2013, §42, §47.

21 Norberg 2013, 6, 21–24.

22 Иванов 2003, 3; Blank 2003, 1–26; Mcdermott 2008; 485–501; Bartles 2011, 55–80.

Uudistuksen tavoitteeksi määriteltiin muodostaa kaikista joukko-osastoista pysyvän valmiuden yhtymiä, kehittää johtamisjärjestelmän tehokkuutta, uudistaa ammattisotilaiden koulutusjärjestelmä, varustaa joukot uudenaikaisella aseistuksella ja parantaa henkilöstön sosiaalista asemaa.²³ Tuolloisen puolustusministeri Anatoli Serdjukovin mukaan uudistuksen päätavoitteena oli luoda taistelukykyinen, liikkuva ja hyvin aseistettu armeija ja laivasto, jotka kykenevät osallistumaan vähintään kolmeen alueelliseen tai paikalliseen konfliktiin.²⁴

3. Venäjän asevoimat

3.1 Johtamisjärjestelmä

Venäjällä asevoimien ja muiden sotilaallisten joukkojen käytöstä päättää niiden ylipäällikkönä toimiva presidentti, joka päättää myös ydinaseiden käytöstä. Asevoimien ja muiden sotilaallisten joukkojen käytöstä Venäjän rajojen ulkopuolella tai niiden käytöstä tehtäviin, jotka eivät ole niiden käyttötarkoituksen mukaisia, päättää liittoneuvosto.²⁵ Venäjän puolustusministeriö, joka on osa asevoimia, toimii sekä ohjaavana että toimeenpanevana sotilasviranomaisena. Puolustusministeriö koordinoi maanpuolustukseen liittyvissä tehtävissä muita ministeriöitä.²⁶

Käytännössä Venäjän poliittisen johdon päätöksenteko sotilaallisesta voimankäytöstä myös Venäjän rajojen ulkopuolella on ollut presidenttikeskeistä, nopeaa ja ennakoivaa. Presidentti Putin kertoi itse Krimin tapahtumista kertovan elokuvan alussa, kuinka hän niemi-maan miehityksen yhteydessä keväällä 2014 teki päätöksen sotilaallisesta voimankäytöstä vain muutamien turvallisuuspalvelujen ja puolustusministeriön johtajien ollessa läsnä.²⁷ Liittoneuvosto suostui 1.3.2014 presidentin samana päivänä tekemään pyyntöön asevoimien käytöstä Ukrainan alueella²⁸, vaikka Venäjän asevoimat oli tosiasiallisesti aloittanut Krimin avainkohteiden haltuunoton tunnusettomilla sotilailta jo useita päiviä aikaisemmin.

Vastaava nopea päätös sotilaallisesta voimankäytöstä nähtiin Venäjän aloittaessa sotatoimensa Syyriassa 30.9.2015. Venäjän osallistumista Syyrian sisällissotaan presidentti Al-Assadin hallinnon tukemiseksi oli valmisteltu jo sitä edeltäneen vuoden aikana²⁹, mutta vielä YK:n yleiskokouksessa 28.9.2015 Putin ei maininnut Venäjän suunnittelevan operaatiota.³⁰ Putin

23 Гафутулин 2018; Мясников 2008; Lalu 2014, 349–353.

24 Литовкин 2008.

25 Об обороне 1996, Статья 4–5; Военная доктрина 2014, §27.

26 Mil.ru 2018a; VES 2007, 186.

27 Кондрашов 2015.

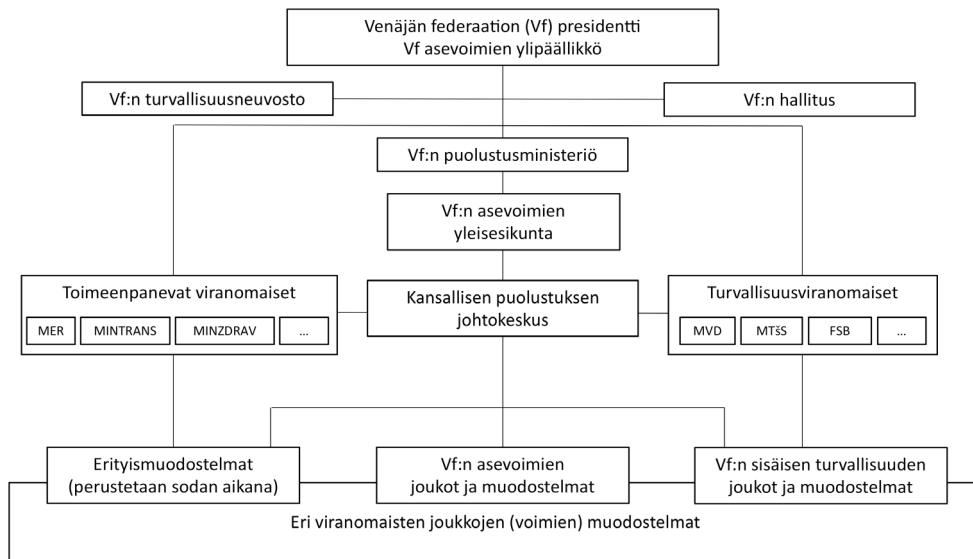
28 Lenta.ru 2014.

29 IHS Jane's 2015.

30 Путин 2015.

pyysi ja sai liittoneuvostolta välittömästi yksimielisen luvan sotilasoperaation aloittamiseen rajojen ulkopuolella 30.9.2015.³¹ Iskut kapinallisia vastaan aloitettiin samana päivänä.³²

Puolustusministeriöön kuuluvan Venäjän asevoimien yleisesikunnan tehtävänä on puolustuksen strateginen suunnittelu sekä valtion sotilaallisen turvallisuuden perustan kehittäminen. Yleisesikunta koordinoi maanpuolustukseen liittyvissä tehtävissä muita virastoja ja toimijoita. Presidentin vuonna 2013 antaman ukaasin mukaisesti yleisesikunta on johtanut *Venäjän federaation puolustussuunnitelman* laatimisen. Suunnitelma antaa suuntaviivat Venäjän kokonaisvaltaiselle puolustukselle ja sisältää sodan ajan puolustuksen edellyttämän *Valtion sotilaallisen organisaation* muodostamisen.³³ Valtion sotilaallisen organisaation johtamisjärjestelmä on esitetty kuvassa 1.



Kuva 1 Venäjän valtion sotilaallisen organisaation johtamisjärjestelmä³⁴. Selitteet: MER, Taloudellisen kehittämisen ministeriö; MINTRANS, Liikenneministeriö; MINZDRAV Terveydenhuoltoministeriö; MVD, Sisäministeriö; MTSS, Häätöministeriö, FSB, Liittovaltion turvallisuuspalvelu.

Vuonna 2014 perustettu *Kansallisen puolustuksen johtokeskus* mahdollistaa asevoimien päivittäisen toiminnan keskitetyn johtamisen ja vastaa asevoimien sekä valtion ylimmän johdon sotilaallisen turvallisuuden tilannekuvasta. Johtokeskus koordinoi ja sovittaa yhteen asevoimien ja muiden turvallisuusviranomaisten sekä turvallisuuden kannalta keskeisten yritysten toimintaa eriasteisissa poikkeustiloissa.³⁵ Kansallisen puolustuksen joh-

31 Российская Газета 2015.

32 Lenta.ru. 2015.

33 Герасимов 2014, 15–17.

34 Герасимов 2014, 17.

35 Mil.ru 2018a.

tokeskus kertoo osaltaan myös asevoimien johtamisjärjestelmän kehittämisestä. Digitalisoitua johtamisjärjestelmää kuvaillaan suorituskykyiseksi, suojatuksi ja varmennetuksi³⁶.

Venäjän asevoimien sotilaspiirit, joiden perinteisenä tehtävänä on ollut maavoimien johtaminen, organisoitiin Georgian sodan jälkeen alkaneessa sotilasreformissa kaikkien puolustushaarojen johtamiseen kykeneviksi *strategisiksi yhteisjohtoportaisiksi*. Sotilaspiirin alueella sijaitsevat maa-, meri- ja ilmavoimien tavanomaista (ei-strategista) aseistusta käyttävät asevoimien joukot kuuluvat sotilaspiirin komentajan alaisuuteen.³⁷ Sotilasreformi vähensi sotilaspiirien määrän kuudesta neljään vuonna 2010. Kuitenkin jo joulukuussa 2014 Venäjän Pohjoisesta laivastosta, jonka vastuualue ulottuu laajoille alueille ja käsittää lähes kaikki Venäjään rajoittuvat arktiset merialueet, muodostettiin sotilaspiiriin rinnastettava Pohjoinen strateginen yhteisjohtoporras.³⁸ Sotilaspiirit vastuualueineen on esitetty osana kuvaa 2.

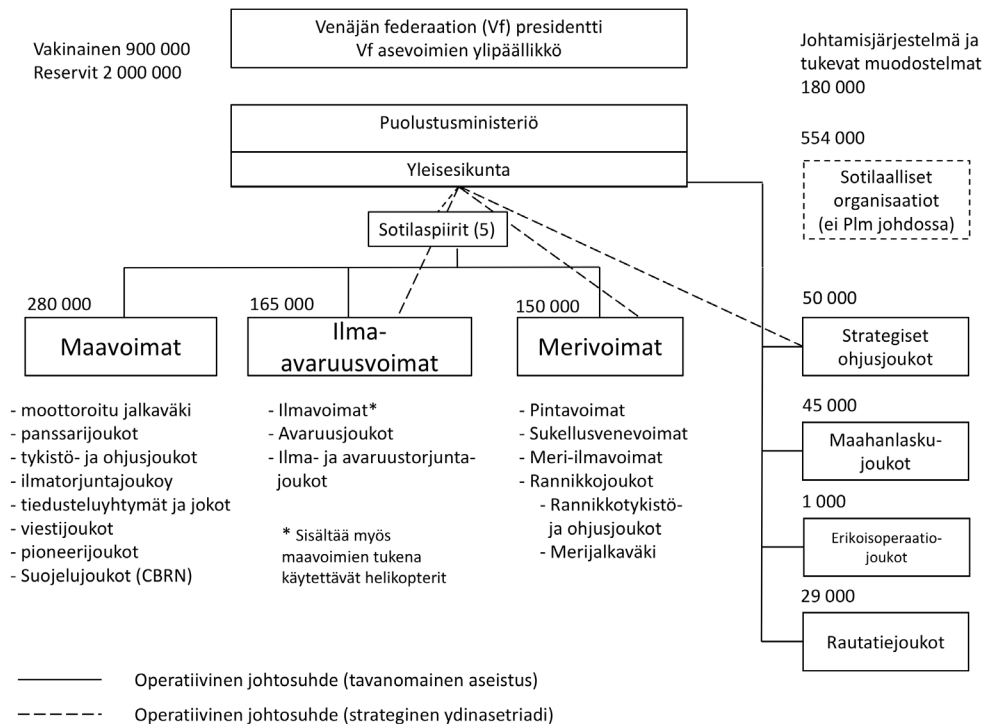
Venäjän asevoimat jakautuu kolmeen puolustushaaraan: maavoimiin, ilma-avaruusvoimiin ja merivoimiin. Strategisen ydinasepidäkkeen maakomponentista vastaavat strategiset ohjusjoukot ja maahanlaskujoukot ovat asevoimien itsenäisiä aselajeja. Näiden lisäksi asevoimiin kuuluu erikoisoperaatiojoukkoja sekä puolustushaarojen ulkopuolisia, esimerkiksi logistiikan tehtäviin erikoistuneita aselajeja ja toimialoja. Vaikka Venäjän asevoimien viralliseen kokoonpanoon kuuluu hieman yli miljoona sotilastehtävää, aktiivipalveluksessa olevan sotilashenkilöstön vahvuudeksi on arvioitu 900 000 sotilasta ja liikekannallepanoon käytettävissä olevan reservin kooksi arvioidaan 2 miljoonaa sotilasta.³⁹ Venäjän asevoimien organisaatio on esitetty kuvassa 2.

36 Рамм & Круглов 2018; Владыкин 2014; Мясников 2014.

37 Объединённое стратегическое командование (ОСК). Suora käännös: Yhdistetty strateginen johtoporras. Pääosa englanninkielisistä lähteistä käyttää nimitystä Operational Strategic Command (FOI 2016, MilBal, 2017), joka kuitenkin poikkeaa venäjänkielisen nimen sisällöstä ja jättää pois viittauksen puolustushaaroja yhdistävästä johtamisesta.

38 РИА Новости 2014.

39 Указ президента 2017; Жуковский 2018; MilBal 2018, 192. Military Balancen arvioon on sisällytetty 5 vuoden aikana sotilaskoulutuksesta reserviin siirtyneet sotilaat. Virallisen henkilöstökokoonpanon mukaan asevoimissa on vuonna 2018 yhteensä 1 902 758 tehtävää, joista 1 013 628 sotilastehtäviä. Asevoimien sotilashenkilöstön kirjavahvuus on pysytellyt noin miljoonassa viimeisen kymmenen vuoden ajan.



Kuva 2. Venäjän asevoimien organisaatio ja johtosuhteet. Sotilaspiirit johtavat vastuualueensa maa-, meri- ja ilmavoimajoukkojen operatiivista suunnittelua ja käyttöä.⁴⁰

3.2 Ydinaseistus

Ydinaseistus kuuluu Venäjän pääasiallisiin strategisen pidäkkeen sotilaallisiin välineisiin, joilla pyritään estämään konfliktien eskaloituminen. Ydinaseet on tarkoitettu ensisijaisesti vastaiskuun Venäjän tai sen liittolaisen joutuessa ydinaseiskun kohteeksi, toissijaisesti ensi-iskuun Venäjän tai sen liittolaisen joutuessa joukkotuhoaseiden kohteeksi ja kolmanneksi ensi-iskuun myös tavanomaisin asein tapahtuvassa hyökkäyksessä, mikäli Venäjän valtion olemassaolo on uhattuna.⁴¹ Ydinaseen käytöstä päättää sotilasdoktriinin mukaan asevoimien ylipäällikkö eli presidentti, joskin yllätystilanteiden varalta vastaiskusta päättäminen lienee delegoitu myös muulle ylemmälle sotilasjohdolle. Julkilausutuista ydinaseen käyttöperiaatteista ei ole edellytyksiä tehdä johtopäätöksiä Venäjän ydinaseiden taistelukäytöstä sotilaallisessa konfliktissa.

40 Mil.ru 2018a; MilBal 2018, 192.

41 Арбатов, Дворкин, & Ознобищев 2010, 50,61; Военная доктрина 2014, §27.

Venäjän ydinaseistus on jaettu strategiseen ydinasetriadiin sekä puolustushaarojen taistelua tukeviin ei-strategisiin⁴² ydinaseisiin. Strateginen ydinasetriadi koostuu strategisista ohjusjoukoista, ydinkäyttöisistä mannertenvälisillä ydinohjuksilla varustetuista sukellusveneistä sekä kaukotoimintailmavoimien strategisista pommikoneista ja niiden aseistuksesta. Triadin osista korkeimmassa valmiudessa ovat strategisten ohjusjoukkojen Venäjän maa-alueen syvyyteen hajautetut ohjusdivisioonat, joilla on pysyvä minuuttiluokan valmius strategiaan ydiniskuihin. Sukellusveneisiin perustuva triadin merellinen komponentti on erittäin hyvin suojattu; sukelluksissa olevia ohjussukellusvenettä on erittäin vaikea löytää ja siten tehdä toimintakyvyttömiksi. Siksi ne sopivat hyvin vastaiskun välineiksi. Ilma-voimien ylläpitämä triadin osa perustuu strategisista pommikoneista laukaistavien risteilyohjusten käyttöön.

Helmikuussa 2018 Venäjä ja Yhdysvallat ilmoittivat toteuttaneensa New START -ase-rajotussopimuksen vähentämistavoitteet. Sopimuksen mukaan kummallakin osapuolella saa olla 1 550 käyttövalmiudessa olevaa strategista ydinkärkeä, 700 käyttövalmista ja yhteensä 800 käyttövalmista tai siitä poistettua ydinaseen maaliinsaattamisjärjestelmää eli mannertenvälistä ohjusta tai strategista pommikonetta.⁴³

Venäjän sotilaspolitiikan yhtenä päätrendinä on pitää strateginen ydiniskukyky mahdollisimman luotettavana. Yhdysvallat vetäytyi vuonna 2002 ballististen ohjusten torjuntajärjestelmiä säätelevästä sopimuksesta, ja se kehittää tavanomaisia taistelukärkiä käyttävää maailmanlaajuista nopeaa ohjusiskukykyä. Venäjä on vastannut kehitykseen kehittämällä strategisia hyökkäysaseitaan. Venäjän presidentti viittasi paljon huomiota herättäneellä tavalla maaliskuussa 2018 pitämässään puheessa maan uusiin teknisesti edistyksellisiin aseohjelmiin, joiden yhtenä tavoitteena on kiistää Yhdysvaltojen ja Naton ohjustorjuntajärjestelmien suorituskyky⁴⁴. Esitellyt järjestelmät eivät kehitystä seuranneille olleet varsinaisia yllätyksiä. Vaikka joidenkin järjestelmien kehitystyössä on viivästyksiä, tulee osa esitellyistä järjestelmistä käyttöön 2020-luvulla⁴⁵.

42 Venäläiset käyttävät ”taktisen ydinaseen” sijasta nimitystä ”ei-strateginen”, koska valtavan tuhovoiman sisältävää ydinasetta ei voi pitää taktisena aseena.

43 Podvig 2018; New START 2011.

44 Путин 2018.

45 Kofman 2018.

3.3 Maavoimat

Venäjän asevoimien puolustushaaroista maavoimat on henkilöstövahvuudeltaan suurin ja aseistuksiltaan monipuolisin. Maavoimien yhtymiin kuuluu lähes kolmannes asevoimien sotilashenkilöstöstä⁴⁶. Taistelutoiminnassa maavoimayhtymät soveltuvat vastustajan joukkojen tuhoamiseen hyökkäyksessä, alueiden valtaamiseen sekä iskemään vastustajan syvyyteen. Puolustustaistelussa maavoima soveltuu hyökkäyksien, maihinnousujen ja maahanlaskujen torjuntaan. Aseistuksen ja sotilaskaluston kehittämisestä huolimatta maavoimajoukot ovat edelleen soveltuvimpia maa-alueiden valtaamiseen, hallussa pitämiseen ja valvontaan.

Venäjän maavoimajoukkojen yhtymiä ovat yleisjoukkojen armeijat, divisioonat ja prikaatit. Yleisjoukkojen armeijan kokoonpano on liukuva ja sen henkilöstövahvuus on 40 000–60 000 sotilasta. Sotilaspiirien alueella on yleensä 2–4 armeijaa, jotka koostuvat 1–2 divisioonasta ja 1–4 prikaatista sekä tykistö- ja ohjusrikaateista, viesti-, ilmatorjunta- ja logistiikkaprikaateista.⁴⁷

Venäjän maavoimadivisioonien ja -prikaatien taisteluvoima koostuu rykmenteistä tai pataljoonista sekä niitä tukevista yksiköistä. Venäjän maavoimajoukkojen organisaatioon kuuluu huomattavan voimakkaita tykistö- ja ohjusyksiköitä, jotka antavat ilmatuesta ja säästä riippumattoman mahdollisuuden taistelun tukemiseen ja tappioiden tuottamiseen vastustajalle. Toinen Venäjän sotilasorganisaatioille tyypillinen piirre on ilmatorjuntaohjusyksiköiden suuri määrä ja niiden käyttö useita kerroksia käsittävän ilmasuojatun alueen muodostamiseksi. Venäjän maavoimien organisaatioihin on viime vuosien aikana lisätty miehittämättömiä ilma-aluksia käyttäviä yksiköitä, joiden avulla muodostetaan tilannekuva sekä tiedustellaan maaleja kaukovaikutteisille asejärjestelmille.⁴⁸

Venäjän maavoimien taisteluvalmiutta ja -kykyä rajoittaa niiden henkilöstötäydennyksen perustuminen varusmiehiin. Maavoimien yhtymät toimivat rauhan aikana koulutuskeskuksina, joissa varusmiesten palvelusaika on yksi vuosi. Koska varusmiehet astuvat palvelukseen kaksi kertaa vuodessa järjestettävissä kutsunnoissa, eivät yhtymät käytännössä saavuta kokoonpanojensa mukaista koulutetun henkilöstön täyttä vahvuutta. Muun muassa tästä syystä Venäjä käyttää taistelutoimintaan pataljoonan taisteluosastoja. Yhdestä rauhan ajan prikaatista tai rykmentistä kytetään suuntaamaan operaatioon 1–2 pataljoonan taisteluosastoa. Venäjän yleisesikuntapäällikön mukaan maavoima- ja maahanlaskujoukoissa on 126 taisteluvalmista pataljoonan taisteluosastoa, vahvuudeltaan 900–1 100 sotilasta.⁴⁹ Ei ole aukotonta varmuutta siitä, kuvaako ilmoitus vallitsevaa tilannetta vai pikemminkin lähivuosien tavoitetta. Venäjän maavoimien henkilöstötilanne ja sitä myöten myös mahdollisuudet täydempien kokoonpanojen käyttöön parantuvat *sopimussotilaiden* määrän lisääntyessä.

46 MilBal 2018, 192. Vuonna 2018 maavoimien vahvuudeksi arvioitiin 280 000 sotilasta. Maavoimien tavoin taistelevia joukkoja on lisäksi merivoimien merijalkaväkiyhtymissä sekä maahanlaskujoukoissa.

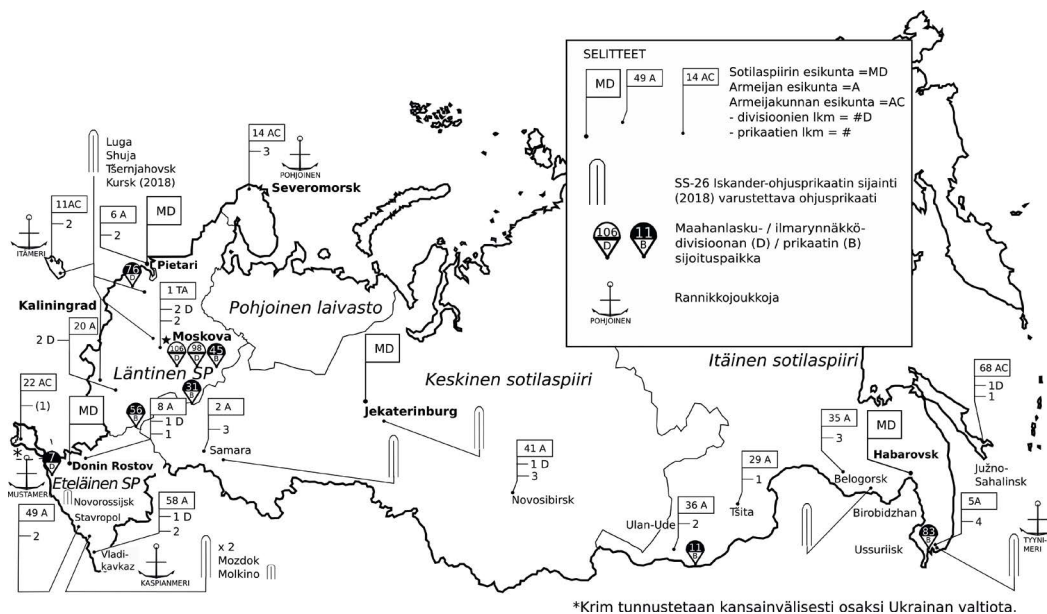
47 FOI 2016, 28; MilKavkaz 2018.

48 FOI 2016, 28–30; MilKavkaz 2018.

49 Худолеев 2015; Sutyagin & Bronk 2017, 22–23; Герасимов 2018.

3.4 Maahanlaskujoukot

Venäjän maahanlaskujoukkojen ilmarynnäkö- ja maahanlaskuysiköt on tarkoitettu saartamaan vastustajan joukot ilmoitse ja toimimaan niiden selustassa häiriten johtamisjärjestelmää, huoltoa ja liikenneyhteyksiä sekä tuhoamaan vastustajan syvyyteen ryhmittynyttä täsmäasejärjestelmiä ja estämään vastustajan reservien ryhmittymistä taistelua varten. Venäjän maahanlaskujoukkoja on perinteisesti käytetty yleisesikunnan keihäänkärkänä nopeaa ryhmittymistä vaativissa tehtävissä sotilaallisissa konflikteissa ja kriisinhallinnassa.⁵⁰ Maahanlaskujoukkoja voidaan maahanlaskujen ohella tai sijasta käyttää myös täydentämään ja tukemaan sotilaspiirien yleisjoukkoja nopeasti ryhmittyvinä etujoukkoina.



Kuva 3. Venäjän maavoimajoukkojen ryhmitys vuonna 2018⁵¹. Kuva: Petteri Lalu.

Venäjän maahanlaskujoukot ovat myös Kollektiivisen turvallisuuden sopimuksen järjestön (CSTO, perustettu 1992) vuodesta 2009 toimineiden nopean toiminnan joukkojen (KSOR) perusta. CSTO:n kollektiivisen puolustuksen mandaatti ja harjoitustoiminnassa saavutettu yhteensopivuus mahdollistavat joukkojen käytön joustavasti Venäjän lähialueiden konflikteissa.⁵²

50 FOI 2016, 36; VES 2007, 150–151.

51 FOI 2016; BMPD 2018; MilKavkaz 2018; MilBal 2018.

52 Norberg 2013; de Haas 2017.

3.5 Venäjän ilma-avaruusvoimat

Venäjän ilma- ja avaruuspuolustus organisoitiin vuonna 2015 *ilma-avaruusvoimiksi*, joihin kuuluvat *ilmavoimat*, *avaruusjoukot* ja *ilma- ja avaruustorjuntajoukot*. *Ilmavoimien* tehtävänä on ilmapuolustustehtäviensä ohella hyökätä ilmoitse vastustajan kohteisiin tavanomaisilla tai ydinaseilla, minkä lisäksi se tukee muiden puolustushaarojen taistelua. *Avaruusjoukkojen* vastuulla on valvoa avaruutta ja antaa ennakkovaroitus ohjusiskuista. Satelliittien toimittaminen maan kiertoradalle ja niiden käyttö kuuluvat avaruusjoukkojen keskeisiin tehtäviin. *Ilma- ja avaruustorjuntajoukkojen* tehtävänä on torjua ilmoitse ja avaruuden kautta suuntautuvia hyökkäyksiä ja suojata Venäjän tärkeitä siviili- ja sotilaskohteita sekä tuhota tärkeitä valtiollisia kohteita vastaan hyökkääviä vastustajan ballististen ohjusten taistelukärkiä.⁵³

Georgian sodan jälkeen tavoitteeksi tuli ilmavoimien toiminnan organisoiminen siten, että se tukisi paremmin muiden puolustushaarojen operaatioita. Tällä hetkellä ilmavoimien tuki ja sen edellyttämä joukkojen yhteistoiminta on järjestetty alistamalla jokaiselle sotilaspiirille ilma-armeija.⁵⁴ Syyrian sotatoimissa ilmavoimat on ollut keskeisessä roolissa, ja käytännössä kaikki maa- ja ilmavoimien yhtymien johtotehtäviin sijoitettu henkilöstö on saanut yhteistoiminnasta henkilökohtaista kokemusta.⁵⁵

Venäjän ilmapuolustus perustuu länsimaisista käytännöistä poiketen jo normaalioloissa ilmavoimien hävittäjien lisäksi jatkuvassa taistelupäivystyksessä olevien ilmatorjuntaohjusten käyttöön. Vuodesta 2007 alkaen ilmatorjuntaohjusjärjestelmiä on uudistettu ponnekaasti uudella kalustolla ja modernisoineilla.⁵⁶ Uusimman ja tehokkaimman S-400-ilmatorjuntaohjusjärjestelmän kantamakehät ulottuvat tällä hetkellä jo Venäjän naapureiden ilmatilaan, mikä on johtanut arvioihin järjestelmän hyökkäyksellisestä eli mahdollisten vastustajien toimintavapautta rajoittavasta käytöstä.⁵⁷ Venäjän ilmapuolustuksen alueellista kattavuutta Keski-Euroopan suunnassa vahventaa tulevaisuudessa myös sen ja Valko-Venäjän yhteinen ilmapuolustusalue, josta vuonna 2009 laaditun sopimuksen Venäjä ratifioi lokakuussa 2017.⁵⁸ Sotilaallisessa konfliktissa ilma-avaruusvoimien ja maavoimien ilmatorjuntaohjusjoukot kykenevät muodostamaan taistelualueelle taistelunkestävän ja kerroksittaisen ilmapuolustusvyöhykkeen.

53 Mil.ru 2018a.

54 BMPD 2018; MilBal 2017

55 Mil.ru 2018a.

56 Mil.ru 2018a; FOI 2016; MilBal 2018; BMPD 2018.

57 Nato STO 2017.

58 Российская Газета 2017a; Российская Газета 2017b.

3.6 Merivoimat

Venäjän merivoimat on tarkoitettu tukemaan Venäjän intressejä, sotilasoperaatioihin merellä ja merellisillä toiminta-alueilla. Merivoimat kykenee toteuttamaan ydiniskuja vastustajan maalla sijaitseviin kohteisiin sekä tuhoamaan vastustajan laivastoja merellä ja tukikohdissa, häiritsemään vastustajan valtameri- ja merikuljetusyhteyksiä. Rannikonläheisessä suunnassa taisteltaessa merivoimat kykenee tukemaan maaoperaatioita maihinnousuilla sekä osallistumaan maihinnousun torjuntaan. Merivoimiin kuuluu pinta- ja sukellusvenevoimia sekä lentoyksiköitä ja rannikkojoukkoja.⁵⁹

Pintavoimien perinteisten tehtävien – suojaaminen, maihinnousuosastojen kuljettaminen, miinasodankäynti – lisäksi uudeksi tehtäväalueeksi on Kalibr-risteilyohjuksen käyttöönoton myötä muodostumassa kaukovaikutteiset ohjusiskut mereltä maalle.⁶⁰ *Sukellusvenevoimien* tärkeimpänä tehtävänä on tuhota vastustajan tärkeitä kohteita, etsiä ja tuhota vastustajan sukellusveneitä, lentotukialuksia ja muita pinta-aluksia, hyökätä saatueita vastaan, torjua maihinnousuja, antaa Venäjän muille hyökkäysasejärjestelmille maa-linosoituksia ja tuhota vastustajan rannikolla olevia öljyn- ja kaasuntuotantojärjestelmiä.⁶¹ Venäjän sukellusvenevoimien ryhmityksen perusteella niiden pääasialliset käyttösuunnat ovat valtamerillä sekä Välimerellä. Sukellusvenevoimien laajat käyttömahdollisuudet korostavat niiden merkitystä; sukellusveneillä kyetään haastamaan länsimaiden meren herruutta valtamerillä. Suhteellisesta pienuudestaan huolimatta Venäjän Itämeren laivasto kykenee kiistämään ajallisesti ja paikallisesti meren herruuden Itämerellä, häiritsemään meriliikennettä, estämään satamien käyttöä ja valtaamaan rannikolla olevia kohteita.

Ilmastonmuutoksen myötä aiemmin vaikeakulkuisille arktisille alueille pääsee entistä helpommin. Venäjän asevoimissa arktisen alueen sotilaallinen vastuu on pääosin Venäjän merivoimilla, jonka tehtävänä on suojella Venäjän taloudellisia ja turvallisuuteen liittyviä intressejä myös tällä alueella.

Venäjän taloudelliset intressit arktisella alueella ovat erittäin mittavat. Viidennes maan bruttokansantuotteesta syntyy napapiirin pohjoispuolella, ja 95 prosenttia sen maakaasureserveistä sekä 75 prosenttia öljyreserveistä sijaitsee arktisella tai subarktisella alueella.⁶² Arktisen alueen perinteinen sotilaallinen merkitys Kuolan niemimaalla ja Venäjän Kaukoitässä liittyy ennen kaikkea ydinaseen vastaiskukykyyn ja yleiseen Venäjän kykyyn projisoida sotilaallista voimaa ulkoisille operaatioalueille Atlantille ja Tyynellemerelle. Sotilaallisten ja taloudellisten toimien suojaamiseksi Venäjä on perustanut Pohjoisen jäämeren saarille uusia sotilastukikohtia ja pyrkinyt ottamaan käyttöön neuvostoaikaisia arktisen alueen lentotukikohtia⁶³. Venäjän lisääntynyt sotilaallinen toiminta arktisella alueella luo jännitteitä, jotka korostuvat Naton siirryttyä vuoden 2014 tapahtumien seurauksena oman alueensa puolustukseen.

59 Mil.ru 2018a.

60 Mil.ru 2018a; Kremlin.ru 2018.

61 Mil.ru 2018a.

62 Laruelle 2014, xxi.

63 Käpylä, Mikkola, & Martikainen 2016; Российская Газета 2016; Goble 2018.

3.7 Täsmäaseet

Täsmäaseiden merkitys tunnistettiin Neuvostoliitossa jo 1970-luvulla. Niiden myötä tavanomaisten aseiden ulottuvuuden ja tarkkuuden arvioitiin kehittyvän siinä määrin, että ydinaseistukseen perustuvia taisteluoppeja alettiin pitää riittämättöminä estämään sotilaallisia konflikteja ja niiden eskaloitumista. Vaikka Venäjän nykyisessä sotilasdoktriinissa ydinaseistukseen kiinnitetään erityistä huomiota, on sotilasdoktriineissa vuodesta 2010 alkaen korostettu sitä, että myös tavanomaisilla taistelukärjillä varustetuilla kaukovaikutteisilla täsmäaseilla katsotaan olevan strategiseen tasapainoon vaikuttava merkitys. Niiden katsotaan muodostavan Venäjälle sotilaallisen vaaran, jonka torjumiseksi se kehittää itselleen vastaavan suorituskyvyn, jota voitaisiin käyttää ydinaseistuksen ohella strategisen pidäkkeen muodostamiseen.⁶⁴

Venäjän täsmäaseista tunnetuimpia ovat sen uudet lyhyen matkan ballistiset Iskander-M- ja Iskander-K- risteilyohjukset, joilla korvataan aiemmat Totška U -ohjusjärjestelmät vuoteen 2020 mennessä. Suorituskykyisen ohjusjärjestelmän ryhmittäminen Venäjän länsiosiin, erityisesti Kaliningradiin, on herättänyt ohjusjärjestelmän kantaman piiriin joutuneissa Itämeren alueen maissa huolestuneisuutta, jota ovat voimistaneet myös epäilyt siitä, että järjestelmän ampumaetäisyys ylittäisi maastalaukaistavat keskimatkan ohjusjärjestelmät kieltävän vuonna 1987 solmitun INF-sopimuksen 500 kilometrin rajan^{65, 66}

Iskanderien edeltäjiinsä verrattuna kasvanut suorituskyky tulee kuitenkin suhteuttaa esimerkiksi Venäjän meri- ja ilmavoimien risteilyohjuksiin, joiden ampumaetäisyydet ovat huomattavasti suurempia ja ulottuvat jopa yli 5 000 kilometriin. Toisaalta yhden risteilyohjuksen taistelukärjen massa, noin 500 kilogrammaa, on huomattavasti pienempi kuin yhden modernin hävittäjäpommittajan asekuorma, johon kuuluvia taktisia täsmäpommeja Venäjä on käyttänyt menestyksellisesti Syyrian sotatoimissa⁶⁷.

Iskander-ohjusjärjestelmien samoin kuin kauaskantoisten ilmatorjuntaohjusjärjestelmien alueellinen painopiste on Venäjän läntisellä ja luoteisella suunnalla. Ryhmittämispäätöksiin vaikuttavia syitä on useita. Tällä suunnalla Venäjällä on välitön kosketuslinja sotilaalliseksi vastustajakseen kokemansa Naton kanssa. Alueella sijaitsevat maan suurimmat asutus- ja hallintokeskukset sekä pääosa teollisesta tuotannosta, jotka ovat asevoimien tehtävien mukaisesti suojattavia kohteita. Neuvostoliiton ja Varsovan liiton hajottua läntisen suunnan puskurivyöhyke supistui jopa tuhat kilometriä ja sille ryhmitetyt taisteluvalmiit divisioonat poistettiin. Nyt menetettyä puskuria korvataan pidemmälle ulottuvilla ja korkeassa valmiudessa olevilla asejärjestelmillä.

Venäjä hyödyntää informaatiovaikuttamisessaan Iskander-ohjusjärjestelmän pelotevaikutusta. Järjestelmän ryhmittäminen Kaliningradiin kytkettiin poliittisessa retoriikassa

64 Золотарёв 2000, 476–478; Воробьев 1986, 37–40; Полегаев & Алферов 2015; Военная доктрина 2014, §12, §21, §26, §46; Шойгу 2017.

65 NPR 2018, 10.

66 McDermott & Bukvoll 2017.

67 Riehungkangas 2017, 35–39.

Naton ohjuspuolustusjärjestelmän Puolaan sijoitettavien osien ryhmittämiseen. Venäjän Iskander-ohjusjärjestelmät on ryhmitetty pääsääntöisesti sitä edeltäneen Totška-U-ohjusjärjestelmien entisiin tukikohtiin. Näin olisi todennäköisesti menetelty myös Kaliningradissa ilman Naton ohjuspuolustusjärjestelmään liittyvää ase–vasta-asediskurssia.

Maantieteellisiä ryhmitysalueita tarkasteltaessa on otettava huomioon, että Iskander-järjestelmiä voidaan suunnata uusille toiminta-alueille verrattain nopeasti. Tätä ominaisuutta on esitelty myös Venäjän asevoimien harjoituksissa ja Syyrian sotatoimissa⁶⁸. Ennen kuin Iskander-järjestelmä ryhmitettiin pysyvästi Kaliningradiin tammikuussa 2018⁶⁹, oli järjestelmän ryhmittämistä alueelle harjoiteltu ainakin kahdesti. Zapad 2017 -harjoituksen aikana Iskander-järjestelmä oli ryhmitettynä Murmanskin alueelle Petsamoon lähelle Suomen ja Norjan rajaa⁷⁰.

3.8 Elektroninen sodankäynti

Länsimaissa tarve elektronisen sodankäynnin (ELSO) suorituskykyjen kehittämiseen ja ylläpitoon väheni asevoimien keskittyessä vuosituhannen vaihteen jälkeen vastakumouksellisiin operaatioihin Afganistanissa, Irakissa ja muissa vastaavissa olosuhteissa, joissa vastustajan vähäinen riippuvuus elektronisen spektrin käytöstä ja kyvyttömyys haastaa länsimaisia armeijoita typistivät ELSO:n kehittämisen kaukolaukaistavien tienvarsipomien häirintäjärjestelmien hankintaan omien joukkojen suojaksi. Suomessa ELSO:n suorituskykyjen kehittämisestä ei luovuttu samassa mittakaavassa, koska oman alueen ulkopuolisia kriisinhallintaoperaatioita ei otettu suorituskykyjen kehittämisen lähtökohdaksi.

Kylmän sodan vastakkainasettelun päättymisestä huolimatta Venäjän asevoimat on pitänyt elektronista sodankäyntiä olennaisen tärkeänä aseellisen taistelun elementtinä ja on jatkanut sen suorituskykyjen kehittämistä.⁷¹ Venäjän asevoimissa ELSO-järjestelmiä on sijoitettu organisaation eri tasoille, ja siten venäläisillä on kyky taisteluun elektronisesta spektrin hallinnasta kaikissa operaatioissa. Venäläiset näkevät elektronisessa sodankäynnissä merkittäviä mahdollisuuksia saavuttaa teknologinen ja toiminnallinen ylivoima-asetelma todennäköisiin sotilaallisiin vastustajiinsa verrattuna.⁷²

68 Interfax.ru 2017.

69 Reuters 2018.

70 Nilsen 2018.

71 VES 2007, 601.

72 Mcdermott 2017, 9–10.

3.9 Informaatioteknologiset vaikuttamiskeinot

Venäjän suhtautuu strategioissaan ja doktriineissaan vakavasti informaatioteknologisten keinojen käyttöön niin rauhan kuin sodan aikana.⁷³ Se ei ole kuitenkaan ilmoittanut perustaneensa asevoimien alaisuuteen kyberjoukkojen johtoporrasta monien muiden maiden tavoin.⁷⁴ Sen sijaan Venäjä on perustanut vuonna 2017 informaatiojoukkoja, joiden tehtäväkenttä tosin vaikuttaa olevan pikemminkin informaatiopsykologinen kuin läntisesti ymmärrettynä kybertoimintaan liittyvä.⁷⁵ Henkilöstön osaamista on kehitetty sekä varusmiesten erikoiskoulutukseen perustetuissa tiedekompanioissa että upseerikoulutuksessa.⁷⁶ On erittäin todennäköistä, että asevoimien kokoonpanoon on sisällytetty informaatioteknisiä suorituskykyjä.⁷⁷

Venäjän kyberturvallisuusstrategian oleellinen osa on kansallisten verkkojen suojaaminen.⁷⁸ Hyvin suojattu vastustajan teknologisen etulyöntiaseman murtava ”linnoitus” on pidäke ja toisaalta edellytys ensi- ja vastaiskulle.⁷⁹ Vaikka kybersuorituskykyä tuskin rinnastetaan ydinaseisiin, johtamisen eheys ja kansakunnan toimintakyky liikekannallepanossa ovat puolustusratkaisun kulmakiviä.⁸⁰ Venäjän viimeaikaisella määrätietoisella politiikalla informaatioyhteiskunnan ja -talouden kehittämiseksi on sotilaallinen ulottuvuutensa.⁸¹ Kotimaisen informaatioteknologian kehittäminen takaa sotilaallisen kybersuorituskyvyn rakentamisen ja ylläpidon, käytettiinpä hankittuja kykyjä sitten hyökkäykseen tai puolustukseen.

Todennäköisesti Venäjä käyttää kybersuorituskykyjään jo normaalioloissa estämään sotilaallisen uhan muodostumista ja horjuttamaan vastustajan yhtenäisyyttä. On mahdollista, että Venäjän kybersuorituskykyä käytettäisiin sotilaallisen konfliktin alussa vastustajan liikekannallepanon ja joukkojen siirtojen häirintään, tilannetietoisuuden heikentämiseen, johtamiskyvyn lamauttamiseen ja osana kaukovaikuttamista varsinaisen sotatoimen tukemiseen.⁸² Venäjä käyttää kybersuorituskykyjään tukemaan ulkomailla taistelevia joukkojaan ja liittolaisiaan.⁸³ Edelleen on huomioitava, että kybersuorituskyvyt ovat venäläisille väline toteuttaa laajempia informaatio-operaatioita, joissa kohteena on potentiaalisen vastustajan tilanneymmärrys, toimintakyky ja tahto.⁸⁴ Kybersuorituskyvyt ovat venäläisille osa strategisen pidäkkeen laajaa keinovalikoimaa ja siksi niiden organisointi tai arvioiminen pelkästään sotilaallisesti ei ole tarkoituksenmukaista.

73 Стратегия национальной безопасности 2015; Доктрина информационной безопасности 2016; ТАСС 2018.

74 DoD 2018; Raud 2016; Stoltenberg 2018; Reuters 2017a.

75 Независимая газета 2017; Новая Газета 2017.

76 Jones & Kovacich 2016, 208–213; Mil.ru 2018b.

77 ICA 2017; NCCIC 2016; US CERT 2018; РИА Новости 2016; Reuters 2017b; Thomas 2015; Adamsky 2017.

78 Meduza 2017

79 Kukkola, Ristolainen, & Nikkarila 2017; Kukkola 2018a.

80 Adamsky 2017; Cooper 2016c.

81 Kukkola 2018b.

82 Koska yhtäkään ”kybersotaa” ei ole käyty eikä Venäjä ole julkaissut sotilaallista ”kyberdoktriinia”, ovat väittämät Venäjän mahdollisesta toiminnasta spekulatiivisia.

83 Venäjä on väitetysti käyttänyt kybersuorituskykyjään mm. Syyrian operaatiossa. Financial Times 2016.

84 Thomas 2015; Вепринцев ум. 2005, 310; Бартош 2017; Дербин 2017; Никоноров & Голубчиков 2017.

3.10 Erikoisoperaatiojoukot

Neuvostoliittolainen sotataito korosti erikoisjoukkojen käyttöä alueellisessa ja laajamittakaavaisessa sodassa osana strategisia hyökkäysoperaatioita. Niitä suunniteltiin käytettäväksi kolme vuorokautta ennen hyökkäyksen alkua jopa 200 kilometrin syvyydessä puolustajan hallitsemalla alueella tuhoamassa vastustajan ydinaseistusta, valtaamassa tärkeitä alueita ja häiritsemässä vastustajan huoltoa ja johtamista. Erikoisjoukko-operaatioiden tunnusomaisena piirteenä on edelleenkin niiden kohdistuminen etulinjan sijasta vastustajan selustan toimintoihin.⁸⁵

Vuonna 2008 alkaneessa sotilasreformissa Venäjän asevoimiin yleisesikunnan alaisuuteen perustettiin *Erikoisoperaatioiden johtoporras* (KSO), jonka tehtäväksi määriteltiin muun muassa maan kansalaisten evakuoiminen kriisialueilta ja merirosvouksen vastaiset operaatiot. Erikoisjoukkojen sotilaita käytetään terrorismin vastaisissa operaatioissa sekä tuhoamaan vastustajan sotilaallisia ja poliittisia toimijoita. Erikoisjoukkosotilaiden koulutukseen sisältyy täsmäaseiden maalien määrittäminen sekä tuholaistoiminta tärkeän tai vaarallisen infrastruktuurin kohteita vastaan.⁸⁶ Erikoisjoukkojen käyttöajatuksissa on nähtävissä siirtymä suurimittakaavaisesta sodasta kohti matalan intensiteetin konflikteja ja jopa rauhan aikaa.

Venäjän erikoisoperaatiojoukot ovat saaneet runsaasti huomiota Krimin valtauksen yhteydessä.⁸⁷ Syyrian operaatioissa Venäjän erikoisoperaatiojoukot ovat saaneet arvokasta kokemusta ilmavoimien ilmatulenjohtajina ja etsintä- ja pelastusoperaatioissa.⁸⁸ Vaikka erikoisjoukkojen määrä on varsin vähäinen verrattuna Venäjän asevoimien kokonaisvahvuuteen, on niiden käytöllä erityinen merkitys matalan intensiteetin sotilaallisissa konflikteissa sekä sodan alkuvaiheen operaatioissa. Niiden toiminta liittyy kiinteästi asevoimien muiden joukkojen ja suorituskykyjen käyttöön sekä taistelukentän uuteen ilmiöön, yksityisiin turvallisuus- ja sotilasorganisaatioihin.

85 Шеповаленко 2018.

86 Milkavkaz 2018.

87 Nikolsky 2014, 124, 129–130.

88 Барабанов ут. 2016, 113–114; Гаврилов 2016.

3.11 Yksityiset turvallisuus- ja sotilasorganisaatiot

Yksityiset turvallisuus- ja sotilasorganisaatiot ovat Venäjällä virallisesti lailla kiellettyjä. Venäjän lainsäädännön takia tilanne on kuitenkin monitulkintainen. Joulukuussa 2016 hyväksytty lakimuutos sallii korkeintaan vuoden sopimuksella toimivien sotilaiden osallistumisen sotilasoperaatioihin kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämiseksi sekä terrorismin vastaiseen toimintaan Venäjän rajojen ulkopuolella.⁸⁹

Venäjän hallinto aloitti yksityisiä turvallisuus- ja sotilasorganisaatioita koskevan lainsäädännön valmistelun 2010-luvun alussa. Vladimir Putin antoi pääministerikautensa aikana vuonna 2012 henkilökohtaisen tukensa suunnitelmalle perustaa Venäjälle virallisia yksityisiä sotilasorganisaatioita. Hänen mukaansa ne voisivat toimia Venäjän valtion sijasta Venäjän rajojen ulkopuolella etenkin *omaisuuden suojauksessa* sekä koulutettaessa ulkomalaisia sotilaita.⁹⁰ Yksityisten sotilasorganisaatioiden toiminnalla voitaisiin peittää valtion suora osallistuminen mahdollisiin sotilaallista apua vaativiin toimenpiteisiin ulkomailla.

Omaisuuksien suojaamisella viitattiin Venäjän rajojen ulkopuolella oleviin kriittisiin kohteisiin ja infrastruktuuriin, kuten kaasuverkostoon. Näin ollen etenkin suurten yhtiöiden, kuten Gazpromin ja Transneftin, arveltiin toimivan potentiaalisena asiakkaana ja vuokraavan palkkasotilaita.⁹¹ Sodankäynnin laillinen kaupallistaminen ja yksityistäminen avaisi mahdollisuuksia niin yrityksille kuin yksityisille henkilöille puolustaa intressejään aseellisesti.

Turvallisuuspalvelujen tuottajiksi rekisteröityjen yritysten tehtäviä ja toimintaa on hankala määrittää ja säädellä lainsäädännöllä. Yksityisten sotilasorganisaatioiden käyttöä puolustellaan korostamalla, että yritykset noudattavat lakisääteisiä vaatimuksia ja toimivat liiketoiminnallisin perustein sekä normaalein lakisääteisin ehdoin.⁹² On ilmeistä, että yksityiset turvallisuus- ja sotilasorganisaatiot toimivat Venäjän valtion toimeksiannosta esimerkiksi terrorismin vastaisissa operaatioissa sekä tukemassa Itä-Ukrainan separatisteja. Esimerkiksi venäläinen yksityinen sotilasorganisaatio *MAR* kertoo osallistuneensa Itä-Ukrainassa humanitääristen kuljetusten järjestelyihin. Yhtiön johdon mukaan he voivat tarjota myös sotilaallisia palveluja niin Venäjän viranomaisille kuin Donetskien separatistisille hallinnoille.⁹³

Turvallisuus- ja sotilaspalveluiden ulkoistaminen hyödyttää Venäjän valtiota taloudellisesti ja yhteiskunnallisesti. Edellä kuvattujen tehtävien lisäksi yksityisiä turvallisuus- ja sotilasorganisaatioita voidaan käyttää myös Venäjän patrioottisten päämäärien ajamiseen sekä kansallistunteen vahvistamiseen maan rajojen ulkopuolella.⁹⁴ Yksityisten turvallisuus- ja sotilasyritysten rekrytointi tapahtuu muun muassa sosiaa-

89 О воинской обязанности и военной службе 2017.

90 РИА Новости 2012; Шеповаленко 2018.

91 Коммерсантъ 2018a.

92 Carmola 2010, 12.

93 военное.рф 2015; MAP 2014. Yritysten rekrytointimateriaalia

94 Надтока 2018, 212.

lisessä mediassa, jota kautta myös tiedot Syyriassa ja Ukrainassa kaatuneista taisteli-joista ovat tulleet julkisuuteen.

Jatkossa Venäjän yksityiset turvallisuus- ja sotilasorganisaatiot siirtyvät yhä enemmän tietoverkkotiedusteluun sekä -sodankäyntiin. Uudella tuottoisalla liiketoiminta-alueel- laan ne pystyvät ketterinä toimijoina vastaamaan uusiin asiakastarpeisiin, kuten esimer- kiksi terroristiverkoston sisäisten kommunikointikanavien valvontaan. Venäläiset yksi- tyiset sotilasorganisaatiot ovat jo osittain vastanneet tietoverkkotiedustelun kasvaviin tarpeisiin tarjoamalla muun muassa tiedustelupalveluita ja yritysvakoilua.⁹⁵ Yksityisten sotilasorganisaatioiden käyttö edellyttää valtiollisten organisaatioiden taustatukea toi- minnan ”oikeuttamiseksi” ja tukemiseksi.

3.12 Sopimussotilaat – keskeinen osa Venäjän asevoimien henkilöstöstrategiaa

Venäjällä otettiin vuonna 1996 tavoitteeksi, että jo vuoteen 2000 mennessä armeija koos- tuisi pääosin sopimussotilaista. Vuonna 2008 varusmiespalvelusaika lyhennettiin yhteen vuoteen. Tällä hetkellä korkea- ja keskiasteen koulutuksen saaneet kutsunnanalaiset voi- vat valita vuoden varusmiespalveluksen tai kahden vuoden sopimussotilaskauden välillä. Heitä pyritään houkuttelemaan myös lyhyemmillä sopimuskausilla, ja kolmen vuoden jat- kosopimuksen tekeviä kannustetaan asumisetuuksilla. Puolustusministeriön tavoitteena on ollut täyttää vaativimpia tehtäviä, kuten ryhmänjohtajia, sukellusvenemiehistöjä sekä merijalkaväki- ja maahanlaskuhytymiä, kokonaan sopimussotilailla. Vuonna 2015 sopimus- sotilaita oli noin 300 000.⁹⁶

Sopimuspalvelua on kehitetty asteittaisilla lakimuutoksilla, jotka mahdollistavat lyhyi- den palvelussopimusten solmimisen terrorismin vastaisten operaatioiden yhteydessä, me- rivoimissa sekä muissa muutaman kuukauden kestävässä väliaikaisissa tehtävissä.⁹⁷ Vuon- na 2017 sopimussotilaiden määrä ylitti varusmiesten määrän – ainakin tavoitteena oli 405 000 tehtävän täyttäminen sopimussotilailla.⁹⁸ Uusimman tavoitteen mukaan sopimus- sotilaiden määrä nousee vuoteen 2025 mennessä 475 000 taistelijaan.⁹⁹ Sopimussotilai- den määrän lisääminen parantaa Venäjän asevoimien valmiutta ja lisää sen ammattimai- suutta. Mahdollisuus käyttää vapaaehtoisia sopimussotilaita varusmiesten sijaan laskee kynnystä käyttää asevoimia erityisesti matalan intensiteetin sotilaallisissa konflikteissa maan rajojen ulkopuolella.

95 RSB Group. RSB:n markkinointimateriaalia.

96 TACC 2013; TACC 2015.

97 О воинской обязанности и военной службе 2017.

98 Прилуцкий & Горемыкин 2017, 14–16.

99 www.mil.ru 2018.

4. Johtopäätökset

Venäjän valtion sotilaspolitiikan tavoitteena on sotilaallisten konfliktien estäminen, niiden hallinta sekä valtiolle tärkeiden intressien suojaaminen. Venäjän sotilaallinen turvallisuus perustuu strategiseen ydinaseistukseen, jota täydennetään uudenaikaisella kaukovaikutteisella täsmäaseella. Seuraavan kymmenen vuoden aikana Venäjän tavanomaisessa sodankäynnissä käytettävän asevoiman perusta on maavoimien yhtymien osin vanhentunut mutta modernisointien takia käyttökelpoinen aseistus. Taistelun tukemiseen Venäjän asevoimilla on käytössään aiempaa tarkempi tiedustelu-, valvonta- ja johtamisjärjestelmän tilannekuva sekä ilma- ja merivoimien täsmäaseistus.

Ulkoisten tehtäviensä lisäksi asevoimat ja valtion sotilaallinen organisaatio myös tukevat Venäjän sisäistä vakautta. Venäjän asevoimat on valtiollisena toimijana ja työnantajana myös yksi maan aluepolitiikan harvoista välineistä. Asevoimien arvostus ja merkitys valtiollisena kansakuntaa kokoavana instituutiona on vahvistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana.

Suomen näkökulmasta Venäjän asevoimien suorituskyky ja sen valtionjohdon tahto käyttää aseellista voimaa omien intressiensä turvaamiseen muodostavat pysyvän tekijän, joka on otettava huomioon Suomen turvallisuusarvioissa ja puolustuksen mitoittamisessa.

Venäjän asevoimien mahdolliset sotatoimet Euroopassa, erityisesti Itämeren ja Arktisen alueen konflikteissa, heikentäisivät Suomen turvallisuutta riippumatta siitä, joutuisimmeko sotilaallisen konfliktin osapuoleksi. Poliittinen yhteys konfliktiin Suomelle muodostuisi Euroopan unionin jäsenyyksvelvoitteiden myötä. Sotilaallinen konflikti lähialueillamme heikentäisi koko suomalaista yhteiskuntaa; turvallisuutta, taloutta ja hyvinvointia. Suomen alueella käytävä sota vaurioittaisi merkittävästi yhteiskuntaamme ja muuttaisi elämänmuotoamme pitkäaikaisesti.

Sotilaallisen puolustuksen kysymykset ovat elimellinen osa Suomen ja Venäjän suhdetta myös rauhan aikana. Venäjä on käyttänyt ja käyttää jatkossa todennäköisesti enenevässä määrin asevoimiaan viestiäkseen omia näkemyksiään, tyytymättömyyttään sekä intressiensä tärkeyttä. Suomen puolustuksen kannalta haasteena ovat Venäjän asevoimien kasvanut valmius sotatoimien nopeaan aloittamiseen rauhan ajan tilanteesta, Venäjän valtion kyky ylläpitää pitkittynyttä sotilaallista konfliktia sekä asevoimien käyttö valtiojohtoiseen informaatiokamppailuun ja epäsuoriin aktiivitoimiin. Näiden vaikutusten ennaltaehkäisemiseksi ja vähentämiseksi Suomen on jatkettava kokonaisturvallisuuden kehittämistä. Jatkossa on arvioitava järjestelmällisesti ja ennakoluulottomasti toimintaympäristön kehittyminen vaatimuksia puolustusratkaisulle ja puolustuksen voimavaroille.

VENÄJÄN PUOLUSTUSTEOLLISUUDEN RESURSSIT

Osallistajat: Cristina Juola, Aleksi Päiväläinen, Karoliina Rajala, Laura Solanko ja Ville Tuppurainen

1.	Johdanto.....	72
2.	Venäjän talouskasvu ja federaation puolustusmenot	73
3.	Valtiolliset varusteluohjelmat.....	76
3.1	Varusteluohjelma 2020	76
3.2	Varusteluohjelma 2027	79
4.	Puolustusteollisuus.....	81
4.1	Yleiskuva ja yritysten taloudellinen tila	81
4.2	Innovaatioita ja muita haasteita	83
4.3	Venäjän asevienti	85
5.	Johtopäätökset.....	87
	Lähteet	88

1. Johdanto

Neuvostoliittolainen syvän taistelun opin kehittäjä marsalkka Mihail Tuhatševski totesi 1930-luvulla laatimassaan kirjoituksessa *Sodan uuden kysymykset*: ”Voimakkain tulevassa sodassa on se maa, jolla on hallussaan suurin siviili-ilmailu ja lentokoneteollisuus.” Ennuste, joka julkaistiin vasta vuonna 1962¹⁰⁰, osui oikeaan; toisessa maailmansodassa liittoutuneiden voiton merkittäväksi edellytykseksi nousi Yhdysvaltojen teollinen kapasiteetti. Opiskelijoita syksyllä 2017 tavannut Venäjän presidentti Vladimir Putin totesi viitattaessaan tekoälyyn, että ”se, joka nousee johtoon tällä alueella, hallitsee tulevaisuudessa koko maailmaa¹⁰¹”.

Putinin lausunto alleviivaa teknologiakehityksen strategista merkitystä. Vaikka asiaa ei näkisikään aivan näin dramaattisesti, asevarustelun kehitysnäkymät ja puolustusbudjetin kasvu ja koko kertovat Venäjän tavoitteista ja potentiaalista. Arviot sektorin merkityksestä menevät kuitenkin usein ristiin. Joidenkin arvioiden mukaan kaikki rahoitus suunnataan aseistukseen ja tehtaiden tuotantolinjat puskevat uusia ja tehokkaita asejärjestelmiä. Tähän väitteeseen yhdistyy myös ajatus siitä, että venäläisvalmisteiset asejärjestelmät olisivat olennaisesti edullisempia kuin länsimaiset vastineensa. Toisaalta Venäjän taloudellinen ja teollinen pohja nähdään niin rapautuneena, ettei maalla ole edellytyksiä varustaa asevoimiaan tehokkailla, nykyajan vaatimukset täyttävillä asejärjestelmillä. Tätä kuvaa usein tehostetaan väittämällä sinkkiämpäriä naapurimaamme kehittyneimmäksi teolliseksi tuotteeksi.

Tässä osaluvussa tarkastellaan tilastollisesti Venäjän talouden mahdollisuuksia, valtion varusteluohjelmien sisältöä ja toteumaa sekä puolustusteollisuuden nykytilaa ja tulevaisuutta. Näin päästään täsmällisempään käsitykseen Venäjän puolustusteollisuuden potentiaalista ja keskeisistä haasteista. Luvussa tulevaisuuden rahoitusarviot ilmoitetaan ruplina, koska tulevia rahoitussuunnitelmia ei ole tarkoituksen mukaista sitoa vaihteluallttiiseen ruplan kurssiin. Ruplan historialliset vuosikeskikurssit on ilmoitettu taulukossa 3.

100 Тухачевский 1964, 189.

101 TACC 2017.

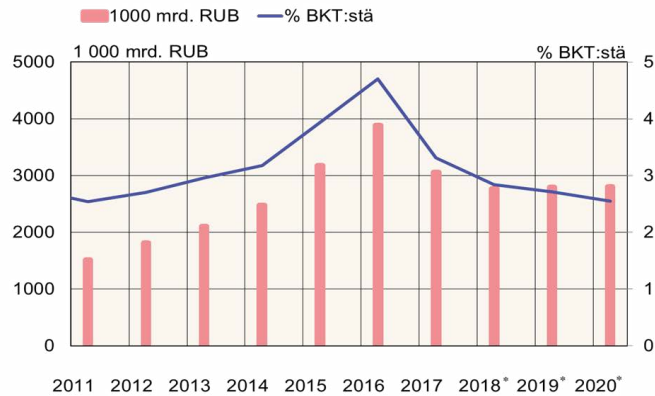
2. Venäjän talouskasvu ja federaation puolustusmenot

Venäjän talous kasvoi 2010–2017 keskimäärin 1,8 % vuosittain ja suuri osa varteenotettavista analyytikoista ennustaa kasvun olevan korkeintaan samaa luokkaa lähivuosina. Arviot pidemmän aikavälin kasvupotentiaalista vaihtelevat luonnollisesti paljonkin. Ilman oletuksia merkittävistä rakenteellisista uudistuksista tai poikkeuksellisen suotuisasta globaalista ympäristöstä, pitkän aikavälin kasvuvauhdin voi perustellusti ennakoida olevan noin 1,5 % lähivuosisikymmenet. Länsimaiden asettamien talouspakotteiden vaikutus pidemmän aikavälin talouskasvuun on negatiivinen mutta hyvin pieni.

Venäjä ei enää ole nopeasti kasvava kehittyvä talous. Kuitenkin noin 1,5 %:n vuotuinen kasvuvauhti on eurooppalaisittain erittäin hyvä. Jatkuessaan se tarkoittaisi, että maailmantaloudessa Venäjän osuus supistuu lähivuosisikymmenet, mutta suhteessa EU-maihin Venäjän talouden koko pysyy ennallaan tai kasvaa hieman. Raaka-öljyn, öljytuotteiden ja maakaasun rooli federaatiohallinnon budjettituloissa, ulkomaankaupan tasapainossa ja talouskehityksen käännoksissä pysyy merkittävänä. Tämä tarkoittaa, että jatkossakin Venäjän talous on haavoittuvainen raaka-aineiden maailmanmarkkinahintojen heilunnalle.

Budjetin puolustusmenot kasvoivat vuosina 2010–2017 sekä nimellisesti, reaalisesti että suhteessa talouden kokoon. Kuvassa 1 on esitetty finanssiministeriön ilmoittamat puolustusmenot vuosina 2010–2017 ja vuosien 2018–2020 budjettilain mukaiset ennusteet. Vuoden 2016 menojen taso on poikkeuksellinen, sillä silloin puolustusteollisuudelle siirrettiin pankkiluottojen takaisinmaksuun suunnattu summa, joka vastasi noin yhtä prosenttia BKT:stä. Ilman tätä operaatiota budjetin puolustusmenot olisivat supistuneet vuoden 2015 tasoltaan. Hieman alle puolet puolustusmenoista on viime vuosina suunnattu varusteluohjelman toteuttamiseen.

On realistista olettaa, että talouden kasvaessa myös valtion puolustusmenot kasvavat ruplamääräisesti. Julkisten menojen osuus taloudessa haluttaneen kuitenkin pitää suunnitteen nykytasolla. Jatkossa puolustusmenojen osuuden kasvattaminen on mahdollista, mutta se vaatisi merkittäviä leikkauksia muilla politiikan aloilla. Kaiken kaikkiaan lienee realistista olettaa, että puolustusmenot kasvavat keskimäärin noin BKT:n kasvuvauhdin verran eli reaalisesti korkeintaan prosentin tai pari vuodessa.



Kuva 1. Venäjän federaatiobudjetin puolustusmenot 2011–2020. Kuva BOFIT.¹⁰²

Kokonaisuudessaan puolustusmenot ovat Kuvassa 1 esitettyjä finanssiministeriön lukuja suuremmat. Tukholman kansainvälisen rauhantutkimuslaitoksen (SIPRI) puolustusmenoselvityksen sekä venäläisessä Gaidar-instituutissa (IEP) tehtyjen laskelmien mukaan menot ovat noin kolmanneksen tai neljänneksen suuremmat. Tiedot eroavat, koska SIPRI ja IEP lisäävät puolustusmenoihin eriä muista budjetin menoluokista, kuten sosiaaliturvasta, sisäisestä turvallisuudesta ja taloudesta. Muiden luokkien sisältämien puolustusmenojen osuus puolustuksen kokonaismenoista on noussut.¹⁰³

Lisäksi puolustusmenoihin voidaan laskea alan yrityksille myönnettyt lainat ja ennakot. Puolustusteollisuuden yrityksille myönnettiin erityisesti vuosina 2011–2014 federaation takuita pankkilainoihin. Näillä luotoilla tuettiin puolustusteollisuuden yritysten tuotannon kasvua ja varusteluohjelman toteutumista. Lainoituksen kasvu pysähtyi, mutta vuosina 2015–2017 puolustusteollisuutta tuettiin myös puolustusministeriön maksamilla puolustustarviketilausten ennakkomaksuilla. Ennakoiden kasautumiseen on nyt kiinnitetty huomiota, ja niiden käyttöä pyritään rajoittamaan.¹⁰⁴ Vastaaviin järjestelyihin voidaan turvautua jatkossakin.

Finanssiministeriön mukaan puolustusmenot suhteessa BKT:hen olivat runsaat 3 %, SIPRI:n mukaan 4,3 % ja IEP:in mukaan 4,6 %. Venäjän puolustusmenojen suhde bruttokansantuotteeseen on maailman kymmenen korkeimman joukossa.¹⁰⁵

¹⁰² Venäjän finanssiministeriö, Rosstat. Budjettilaki 2018–2020.

¹⁰³ BOFIT Viikkokatsaus 2018/18.

¹⁰⁴ Зацепин & Цымбал 2018.

¹⁰⁵ SIPRI Military Expenditure Database.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Finanssministeriön data	2,6	2,5	2,7	2,9	3,1	3,8	4,4	3,1
SIPRI:n arvio	3,6	3,4	3,7	3,8	4,1	4,9	5,4	4,2
IEP (Zatsepin)*	3,8	3,8	4,2	4,6	5,0	5,0	5,3	4,5
IEP (Zatsepin)** ml. korkomaksut	3,8	3,6	3,9	4,1	4,4	5,2	6,0	4,7

Taulukko 1 Venäjän puolustusmenojen suhde BKT:hen eri arvioiden mukaan 2010–2017, %.¹⁰⁶

Jatkossa puolustuksen kokonaismenojen rakenteen seuraaminen muuttunee vaikeammaksi, sillä budjettilain määräyksillä yhä suurempi osa budjettiluokista merkitään salaiseksi. Lisäksi länsimaiden pakotteiden pelossa monia puolustusteollisuuden hankintoihin liittyviä tietoja on ehdotettu salattaviksi.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Saudi-Arabia	8,6	7,2	7,7	9,0	10,7	13,5	9,9	10,3
Israel	6,2	6,2	6,0	5,9	6,0	5,7	4,7	4,7
Venäjä	3,8	3,5	3,8	3,9	4,1	4,9	5,5	4,3
USA	4,7	4,6	4,2	3,8	3,5	3,3	3,2	3,1
Suomi	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Saksa	1,4	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2

Taulukko 2. Puolustusmenojen suhde bruttokansantuotteeseen eräissä maissa, %.¹⁰⁷

Tilastoista pääteltävien budjettimenojen lisäksi on syytä pitää mielessä, että Venäjän liikekannallepanosuunnitelmien toimeenpano asettaa monille yksityisille ja julkisille yrityksille ylimääräisiä rasitteita. Suunnitelmien tavoite on turvata valtion toiminta kaikissa tilanteissa ja niiden toteuttamisesta vastaavat pitkälti presidentinhallinto, valtion sotateollinen komissio sekä varantovirasto Rosrezerv. Lähtökohtaisesti kaikkien yritysten on niin vaadittaessa osallistuttava suunnitelmien toteuttamiseen. Liikekannallepanovalmistelujen suorat kustannukset ovat olleet noin 1 % federaation menoista vuosina 2005–2015. Valmisteluista koituvat kustannukset ovat osoittautuneet merkittäviksi, minkä vuoksi federaatiohallinto on pyrkinyt vähentämään mukana olevien yhtiöiden määrää ja tehostamaan toimintaa.¹⁰⁸

¹⁰⁶ SIPRI Military Expenditure Database; Зацепин & Цымбал 2018.

¹⁰⁷ SIPRI Military Expenditure Database.

¹⁰⁸ Cooper 2016a, 45.

3. Valtiolliset varusteluohjelmat

Venäjän asevoimien materiaalin kehittäminen toteutetaan valtion varusteluohjelmalla. Kehittämishjelma laaditaan kymmeneksi vuodeksi kerrallaan, ja sitä päivitetään yleensä viiden vuoden puolivälitarkastelussa. Varsinaiset hankinnat toteutetaan osana valtiontalouden budjettia sotavarustetilauksen kautta. Sen toimeenpanosta vastaa puolustusministeriö. Tällä hetkellä on käynnissä vuonna 2011 alkanut vuoteen 2020 ulottuva varusteluohjelma GPV-2020.

3.1 Varusteluohjelma 2020

Loppusuorallaan olevan varusteluohjelman keskeinen tavoite on nostaa nykyaikaisen aseistuksen osuus 70 %:iin asevoimien kalustosta vuoteen 2020 mennessä. Tämän vuosikymmenen alussa luku oli tavanomaisten aseiden osalta vain noin 10 % ja ydinaseidenkin osalta vaatimattomat 20 %¹⁰⁹.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 (E)	2020 (E)	2011– 2020
(mrd. RUB)	573	677	893	1 450	1 800	1 600	1 400	1 450	1 550	1 550	12 943
Ruplan eurokurssi, vuosikeskiarvo	40,9	39,9	42,4	51,0	68,0	74,0	66,0				
osuus budjetin puolustusmenoista, %	38 %	37 %	42 %	58 %	57 %	41 %	46 %	52 %	55 %	55 %	

Taulukko 3. Varusteluohjelman 2020 (GPV-2020) hankintamäärärahojen jakautuminen vuosille 2011–2020. Taulukko ei sisällä valtion takaamaa lainoitusta.¹¹⁰

Hieman alle puolet puolustusmenoista on viime vuosina suunnattu varusteluohjelman toteuttamiseen. Varusteluohjelman menot sisältävät uusostojen lisäksi teollisuuden tutkimus- ja kehitysmäärärahat sekä huollot ja modernisoinnit. Karkeasti arvioiden keskimäärin noin 60–70 % määrärahoista on käytetty uusostoihin, kun taas T&K-toiminnan sekä huoltojen ja modernisointien vuosittainen osuus on kummallakin ollut 15–20 prosentin luokkaa. Yhteensä varusteluohjelman toteuttamiseen varattiin alun perin noin 20 700 miljardia ruplaa, josta arviolta kuitenkin vain noin 13 000 miljardia saataneen käytettyä. Varsinaisten hankintamäärärahojen lisäksi alan teollisuuden kehittämiseen varattiin noin 3 000 miljardia ruplaa.¹¹¹

109 Федоров 2012; Центр АСТ 2015.

110 Фролов 2016; Фролов 2017a; Соорер 2016b; Зацепин & Цымбал 2018; Институт экономики роста им. Столыпина П.А. 2017.

111 Военно-промышленная комиссия РФ 2017.

Taulukkoon 4 kerätyistä tiedoista nähdään, että kokonaisuudessaan nykyaikaisen aseistuksen määrä on noussut huomattavasti, noin 60 prosenttiin. Puolustushaarojen välillä on kuitenkin huomattavia eroja, ja erityisesti maa- ja merivoimat laahaavat muita jäljessä. Varsinkin merivoimien osalta ohjelmaa on yleisesti pidetty epäonnistuneena, sillä se sai alun perin kaikkein suurimman rahoitusosuuden. Suunnitelmien toteuttamista ovat hidastaneet niin teollisuuden puutteellinen kapasiteetti kuin Ukrainan kriisi, jota seuranneet pakotteet rajoittivat eräiden kriittisten komponenttien ja järjestelmien saatavuutta Ukrainasta ja Länsi-Euroopasta.¹¹²

Puolustushaara	GPV-2020 alkuper. rahoitus, trn. RUB	Nykyaikaisen aseistuksen osuus 2017 lopussa (%)	Eräitä keskeisiä hankintoja vuosina 2011–2016 (kpl)
Maavoimat	2,6	45	~1900 taistelupanssarivaunua (esim. T-72B3), ~1020 tykistöjärjestelmää, 8 Iskander-M-ohjusjärjestelmää, 3 S-300V4-ilmatorjuntaohjuspatteristoa
Merivoimat	4,5-5	53	3 strategista Borei-luokan ydinsukellusvenettä sekä 50–60 Bulava-ohjusta, 1 ydinkäyttöinen Jasen-sukellusvene, 6 ei-ydinkäyttöistä sukellusvenettä (Varshavjanka-luokka), 16 pinta-alusta
Ilma- avaruuspuolustus	3,4-4	73 (Ilmatorjunta 68, avaruusjoukot 81)	33 S-400-ilmatorjuntaohjuspatteristoa 6 Voronezh-ennakkovaroitustutkia 50 avaruussatelliittia
Ilmavoimat	4-5	72	~455 taistelukonetta (esim. Su-30SM, Su-34, Su-35S) ~ 685 helikopteria
Strategiset ydinasevoimat	1,0	79	87 mannertenvälistä Jars-ohjusta Uuden kiinteän polttoaineen (Rubezh) sekä nestemäisen polttoaineen (Sarmat) mannertenvälisen ohjuksen kehittäminen
Muut	2,7	60 79	Nykyaikaiset automatisoidut johtamisjärjestelmät Elektronisen sodankäynnin järjestelmät
Yhteensä	18,2–20,3	59,5	

Taulukko 4 Varusteluohjelma 2020 (GPV-2020) toteutuminen puolustushaaroittain.¹¹³

112 Шеповаленко 2018; Коммерсантъ 2018b; Зацепин & Цымбал 2018.

113 Зацепин & Цымбал 2018; Фролов 2016; Фролов 2017b; FOI 2016; Герасимов 2017. Selkeyden vuoksi taulukossa on edelleen ilmavoimat omana rivinä, vaikka ne organisatorisesti yhdistettiin ilma-avaruuspuolustukseksi vuonna 2015. Nykyaikaisen aseistuksen osuus perustuu puolustusministeriön omiin ilmoituksiin.

Parhaiten teollisuus näyttää onnistuneen neuvostoaikoina valmistettujen tai kehitettyjen aseiden peruskorjauksissa ja modernisoinneissa. Muun muassa T-72B3-taistelupanssari-vaunuja sekä useita Suhoi-lentokonetehtaan hävittäjämalleja on saatu sarjatuotantoon, samoin S-400-ilmatorjuntajärjestelmiä. Viimeksi mainittua Almaz-Antei-yrityksen lippulai-vatuotetta on pystytty toimittamaan samanaikaisesti sekä kotimaahan että vientiin.

Sen sijaan täysin uusien asejärjestelmien tuotanto on jäänyt huomattavasti jälkeen suunnitellusta. Niiden kehittämisresurssit on lähtökohtaisesti aliarvioitu ja teollisuuden kyky siirtyä prototyypeistä sarjatuotantoon on yliarvioitu. Esimerkiksi viidennen sukupol-ven Su-57-hävittäjän odotettiin siirtyvän sarjatuotantoon noin viiden vuoden kuluttua pro-totyypin ensilennosta, vaikka länsimaissa vastaava kehitystyö voi helposti kestää pitkälle toista vuosikymmentä. Samoin maavoimien Armata-panssarivaunualusta piti saada suun-nittelupöydältä täyteen sarjatuotantoon viidessä vuodessa, mitä on pidettävä täysin epä-realistisena. Tähän mennessä joukoille on toimitettu joitakin kymmeniä koeversioita, eikä sarjatuotannon odoteta alkavan tällä vuosikymmenellä¹¹⁴.

Yhteenvetona voidaan todeta, että vaikka tavoitteeksi asetettua nykyaikaisen aseistuk-sen 70 prosentin osuutta ei saavutettaisikaan, ovat varusteluohjelman tulokset lähtötaso huomioon ottaen varsin hyviä. Vaikka monia huippumoderneja aseita ei ole onnistuttu ke-hittämään, saati toimittamaan suunnitellusti, Venäjän asevoimat on vuonna 2020 huom-atavasti paremmin varustautunut kuin vuosikymmen aiemmin. Asetelma tarjoaa hyvät läh-tökohdat uuden varusteluohjelman toteutukseen.

114 Центр АСТ 2015; Фролов 2017b.

3.2 Varusteluohjelma 2027

Normaalin suunnittelusyklin mukaisesti uuden vuoteen 2025 ulottuvan varusteluohjelman olisi pitänyt alkaa vuonna 2016. Epävarmojen talousnäkömien takia ohjelman aloitus lykättiin vuoteen 2018. Uuden ohjelman (GPV-2027) suunniteltu kokonaisrahoitus on edeltäjänsä tapaan noin 19 000 miljardia ruplaa.

Edellisestä ohjelmasta poiketen rahat kuitenkin jaetaan tasan eri puolustushaarojen välillä. Näin ollen suurin voittaja olisi maavoimat, kun taas merivoimien saama rahoitus pienenisi suhteellisesti eniten. Aseistuksessa hankintojen painopisteinä ovat muun muassa strategiset ydinaseet, täsmäaseet, tavanomaiset aseet sekä hypersooniset eli moninkertaisella äänennopeudella lentävät aseet. Tiedustelu-, johtamis- ja maalinosoitusjärjestelmien kehittämisellä ja hankinnoilla tuetaan siirtymistä verkostokeskeiseen sodankäyntiin. Perinteisen teknologian ohella kehitetään tekoälyä, robotteja ja avaruuteen sijoitettavia järjestelmiä.¹¹⁵ Yleisenä suuntauksena on siirtyminen määrästä laatuun, toisin sanoen pyrkimys hankkia nykyaikaisempia, laadukkaampia ja myös kalliimpia järjestelmiä aiempaa pienempiä määriä¹¹⁶. Asehankintojen lisäksi tukikohtien ja logistiikkajärjestelmän kehittämiseen on osoitettu 1 000 miljardin ruplan suuruinen rahoituserä.¹¹⁷

Strategisen ydinasetriadin keskeisiä kehittämiskohteita ovat ainakin uusi mannertenvälinen ohjus RS-28 Sarmat sekä hypersooninen Avangard-ohjus. Triadin merikomponenttissa tavoitteena on saattaa päätöksen strategisten Borei-luokan ydinsukellusveneiden varustelu. Maavoimat odottaa saavansa käyttöön uusia Armata-taistelupanssarivaunujen ja Kurganetz- ja Bumerang-tyyppisten panssaroitujen ajoneuvojen sarjatuotantomalleja. Sukhoi-hävittäjien (Su-30SM, Su-35) ja Su-34-hävittäjäpommittajien sekä Mig-35-koneiden toimituksia ilmavoimille jatketaan.¹¹⁸ Lisäksi tärkeänä tavoitteena pidetään Su-57-koneen sarjatuotannon aloittamista, mihin liittyy kuitenkin epävarmuustekijöitä muun muassa korkeiden kustannusten sekä moottorikehityksen osalta¹¹⁹. On myös kyseenalaista, pystytäänkö kaikkia nykyisiä ja tulevia miehitettyjä ja miehittämättömiä ilma-aluksia kehittämään ja ylläpitämään. On mahdollista, että 2020-luvun aikana kalustokirjoa joudutaan supistamaan ja kehityssponsistuksia ohjaamaan selvemmin vain yhteen kehitettävään konetyyppiin.

115 TACC 2018.

116 Connolly & Boulègue 2018.

117 Коммерсантъ 2017b; Коммерсантъ 2017c.

118 Коммерсантъ 2017c.

119 Центр АСТ 2015, Connolly & Boulègue 2018.

Ilmatorjunnan osalta jatkettaneen muun muassa S-400-järjestelmien hankintoja ja pyritään saamaan sen seuraaja S-500 (Prometheus) sarjatuotantoon. Viimeksi mainitun osalta on kuitenkin esitetty ristiriitaisia, osin epäileviä arvioita kehitystyön edistymisestä ja sarjatuotannon mahdollisuuksista¹²⁰. Merivoimissa suuntaus näyttäisi olevan suurista aluksista kohti pienempiä, täsmäaseilla kuten risteilyohjus Kalibr-NK:lla varustettuja pinta-aluksia, minkä lisäksi rannikkojoukkoja varustetaan uusilla ohjusjärjestelmillä¹²¹.

Edellä mainittujen asehankintojen lisäksi merkittäviä muutoksia puolustusteollisuudessa ovat siirtyminen elinkaarisopimuksiin sekä varustelutilausten hinnoittelujärjestelmien muutokset¹²². Ensin mainituilla tarkoitetaan sopimuksia, jotka kattavat järjestelmän kaikki vaiheet suunnittelusta aina luopumiseen asti¹²³. Hinnoittelujärjestelmän kehittämisellä taas pyritään joustavampaan ja kevyempään säätelyyn, jonka ansiosta yritykset voisivat hyötyä nykyistä enemmän saavuttamistaan kustannussäästöistä¹²⁴.

Keväällä 2018 presidentti Putin herätti huomiota esittelemällä vuotuisessa parlamentille pitämässään puheessa uusia ”ihmeaseita”¹²⁵. Suurelle yleisölle saattoi jäädä käsitys, että asevoimien kehittämisessä olisi yhtäkkiä tapahtunut merkittävä suunnanmuutos tai tekninen harppaus. Monimutkaisten asejärjestelmien kehityskaaret ovat kuitenkin vuosien ja vuosikymmenien mittaisia. Moni esitellyistä asejärjestelmistä on ollut jo pitkään suunnittelupöydällä tai jossakin muussa tuotekehityksen vaiheessa. Jotkin niistä voivat tulla palveluskäyttöön 2020-luvulla. Kaikki Putinin esittelemät aseet eivät välttämättä etene prototyyppivaihetta pidemmälle esimerkiksi teknisten tai taloudellisten ongelmien takia.

120 Connolly & Boulègue 2018; РИА Новости 2017b; Коммерсантъ 2017c.

121 Коммерсантъ 2017c.

122 Коммерсантъ 2017a.

123 Päiväläinen 2016.

124 Коммерсантъ 2017a.

125 Yleisradio 2018.

4. Puolustusteollisuus

4.1 Yleiskuva ja yritysten taloudellinen tila

Venäjän puolustusteollinen sektori OPK¹²⁶ koostuu kuudesta avainalueesta: ilmailu- ja avaruusteollisuudesta, laivateollisuudesta, tykistö- ja pienaseteollisuudesta, sotatarviketeollisuudesta, radioelektroniikkateollisuudesta sekä ydinaseteollisuudesta. Sektorin yritys-rakenne muuttui 2000-luvun alussa, jolloin fuusioiden ja yrityskauppojen seurauksena syntyi suuria valtion omistamia holdingyhtiöitä, ”valtionkorporaatioita”.¹²⁷ Keskeisimmät 2000-luvun ensimmäisellä vuosikymmenellä perustetut korporaatiot ovat ilmapuolustuksen Almaz-Antei, lentokoneenrakennuksen OAK, laivanrakennuksen OSK sekä Rosteh. Lisäksi avaruustoiminta on keskitetty Roskosmos-korporaatioon ja ydinase- ja -energiakehitystoiminta Rosatomiin.¹²⁸

Sektori työllistää noin 2 milj. henkeä. Virallisesti puolustussektorin yritysten rekisterissä on 1 355 yritystä, joista 75 % kuuluu teollisuusministeriön hallinnonalaan. Kaikkiaan 65 suuryritystä vastaa liki 85 %:sta sektorin tuotannosta. Näistä yrityksistä 26 kuuluu Rostehiin ja 13 Roskosmokseen, 13 muihin teollisuusministeriön ryppäisiin ja 13 kokonaan muille hallinnonaloille.¹²⁹ Puolustusteollisen sektorin arvioidaan vastaavan noin 5–6 %:sta Venäjän teollisuustuotannosta. Koska valtaosa sektorin tuotannosta kuuluu jalostusteollisuuden piiriin (mm. koneenrakennus, sähkö- ja elektroniikkateollisuus, metalliteollisuus), voi sen arvioida vastaavan noin 10 %:sta koko Venäjän jalostusteollisuuden tuotantoa.

Sektorin lähtöasetelmat 2010-luvun alussa olivat monin paikoin vaikeat. Yrityksiä painoivat muun muassa velat, vanhentuneet tuotantokoneistot ja työn heikko tuottavuus. Tuotantovälineet olivat pääosin 1980–1990-luvun tasolla, joidenkin arvioiden mukaan nykyaikaisten, enintään 10 vuotta vanhojen laitteiden osuus oli alle 20 % ja uusimisvauhti noin 1 % vuodessa¹³⁰.

Sektorin tuotanto kasvoi varusteluohjelman vauhdittamana vuodet 2010–2016 erittäin nopeasti, liki 12 % vuosittain. Vuonna 2017 kasvu hidastui noin 3,4 %:iin, mikä sekin on selvästi nopeampaa kuin muun jalostustuotannon kasvu keskimäärin. Vaikka yritysten tilanne on kohentunut, alaa rasittaa edelleen läntisiin kilpailijoihin nähden alhainen työn tuottavuus ja heikko kannattavuus¹³¹.

Eräiden keskeisten yritysten IFRS-tilinpäätöstietojen tarkastelu tukee tätä näkemystä. Esimerkiksi lentokoneenrakennuskorporaatio OAK:n oman pääoman tuotto vuosina 2013–

126 Оборонно-промышленный комплекс (ОПК).

127 Isakova 2007, 79.

128 Frolov 2017, 10.

129 МинПромТорг 2017.

130 Федоров 2012.

131 РИА Новости 2017a; Klochkov & Kristskaya 2017.

2016 oli keskimäärin noin 20 % miinuksella. Konserni on ollut jatkuvasti hyvin velkaantunut, mistä osaltaan kertovat erittäin heikko, korkeimmillaan 20 %:n omavaraisuusaste sekä korkea liikevaihdon ja velkojen välinen suhde (noin kaksinkertainen). Hieman vakaampi tilanne näyttäisi olevan laivanrakennuskonserni OSK:lla, joka vuosina 2014–2017 oli säännöllisesti voitollinen, joskin sijoitetun pääoman tuotto (ROCE) oli korkeimmillaankin vaatimattomat 7 %. Velkojen ja liikevaihdon suhde oli kuitenkin saatu laskemaan (noin 180 %:sta 88 %:iin).¹³²

Tilanne ei ole aivan näin synkkä kautta linjan. Jättikonserni Rosteh on raportoinut noin 7–8 %:n tuloksesta suhteessa liikevaihtoon. Parhaiten pärjäävien yritysten joukosta mainittakoon Rostehiin kuuluva helikopterivalmistaja Vertoljoty Rossii, joka vuosina 2013–2016 antoi sijoitetulle pääomalle keskimäärin jopa 18 %:n tuoton. Tosin samaan aikaan suhteellinen velkaantuneisuus liikkui 90 %:n molemmilla puolilla, joten velat painavat melko raskaasti tätäkin yritysrypästä¹³³. Parin viime vuoden aikana myös käsiaseistaan tunnettu Kalashnikov on parantanut huomattavasti tulokuntoaan¹³⁴.

Hallituksen loppuvuodesta 2016 tekemä päätös kuitata puolustusteollisuuden yrityksille myönnettyjä lainoja pois noin 800 miljardin ruplan edestä on osaltaan helpottanut velkataakkaa, mutta ei sinänsä ratkaise tuottavuuteen ja operatiiviseen kannattavuuteen liittyviä ongelmia.

Siviilikäyttöön suunnatun tuotannon osuus puolustusteollisen sektorin tuotannosta oli ennen varusteluohjelman alkua noin kolmannes. Puolustustarviketilausten kasvettua siviilituotannon osuus on supistunut ja vuodesta 2014 alkaen osuus on jäänyt alle 20 %:n. Maan poliittinen johto on voimakkaasti ohjannut aseeteollisuutta laajentamaan toimintaansa siviilituotannon puolelle. Valtionjohto on toistuvasti varoittanut yrityksiä siitä, että asehankinnat eivät ikuisesti kasva, jolloin tilalle on saatava uutta kannattavaa liiketoimintaa. Presidentti Putin esitti joulukuussa 2016, että vuoteen 2025 mennessä siviilituotteiden osuuden tuotannosta tulisi olla 30 % ja vuonna 2030 peräti 50 %¹³⁵.

Tavoitteen saavuttamiseksi vaadittavista keinoista on kuitenkin hyvin erilaisia näkemyksiä. Valtiovetoisen teollisuuspolitiikan kannattajat ovat pitäneet suuria valtiokorporaatioita ja julkista valtaa voimakkaan ohjauksen edellytyksenä tulevaisuuden kasvulle. Liberaali talousblokki puolestaan haluaisi lisätä kilpailua ja avata toimialaa houkuttelemalla alalle uusia sijoittajia yksityistämisten kautta. Tulevaisuuden haasteina korostuvat erityisesti pyrkimykset laajentaa sektorin tuotekehitystoimintaa siviilipuolen tuotteisiin samalla, kun valtio haluaa ylläpitää kontrollia innovaatiotoiminnasta¹³⁶.

132 Объединённая Авиастроительная Корпорация (ОАК) 2018; Объединённая Судостроительная Корпорация (ОСК) 2018.

133 Вертолёты России 2018.

134 Калашников концерн 2016.

135 Ведомости 2018.

136 Frolov 2017, 18.

4.2 Innovaatioita ja muita haasteita

Puolustusteollisuuden yritysten kehitystä ohjaa joukko lakeja, asetuksia ja kehitysohjelmia, joista vain osa on julkisia. Koko sektorin kehitystä pyritään vauhdittamaan toukokuussa 2016 hyväksytyllä kehitysohjelmalla.¹³⁷ Venäjän yleisten teollisuuspolitiikan suuntaviivojen mukaisesti myös puolustusteollisen sektorin kehitysohjelmassa korostuvat tavoitteet tuottavuuden kasvusta, modernin tuotannon osuuden kasvattamisesta, uusien innovatiivisten tuotteiden kehittämisestä ja kotimaisuusasteen kohottamisesta. Puolustusteollisuudesta on toivottu koko talouden modernisoitumisen moottoria, mutta toistaiseksi edellytykset sille ovat heikkoja.¹³⁸ Aseviennin osalta tavoitteeksi on asetettu venäläisen asetuotannon kilpailukyvyyn kohentaminen kansainvälisillä korkean teknologian ja uuden sukupolven asejärjestelmien asemarkkinoilla.

Viimeisen vuosikymmenen aikana voimistunut tuonninkorvausajattelu koskee myös puolustusteollisuutta. Valtio käynnisti vuonna 2012 kotimaisen teollisuuden tehostamisen ja sen kilpailukyvyyn kohentamisen ohjelman, jonka puolustusteolliselle sektorille asettama tavoite on tuotannon kehittäminen siten, että lopputuote on komponentteja myöten kokonaisuudessaan kotimaista tuotantoa. Ohjelman toimeenpanoa nopeutettiin vuoden 2014 pakotteiden myötä mm. perustamalla tuonninkorvauskomissio, jonka tavoitteena on kehittää niitä kotimaisen tuotannon aloja, jotka ovat aiemmin tukeutuneet tuontituotteisiin. Toteutuksen keskiöön nostetaan puolustusteollisuuden tutkimus- ja tuotekehitystyö, jonka tulisi olla moottorina yhteiskunnallisessa innovaation ja osaavan työvoiman kehittämisessä. Keinoina on muun muassa sotilas- ja siviilisektorien integraatio, henkilöstön osaamistason kohottaminen, parempi laadunvalvontaa ja sen yhdenmukaistaminen kansainvälisten standardien kanssa, kansainvälisen yhteistyön lisääminen sekä puolustusteollisen sektorin yritysten hallintojärjestelmän uudistaminen.¹³⁹

Varusteluohjelman 2027 yhtenä tavoitteena on innovaatiotoiminnan edistäminen. Kyse on ennen kaikkea soveltavan tutkimuksen kehittämisestä, siviili- ja puolustussektorin välisten rajapintojen uudistamisesta sekä innovaatiotalouden tukemisesta. Pyrkimyksenä on luoda valtiorahallinnon ja yritysten johdon uusi sukupolvi, joka ymmärtää kokonaisvaltaisesti teknologian ja tieteen hyödyntämisen merkityksen yhteiskunnan kaikilla osa-alueilla.

Puolustusteollisen sektorin suljetun ja valtiojohtoisen luonteen takia alan tutkimus- ja tuotekehitystoiminnan haasteet ovat suuria. Yksi keskeinen ongelma on puolustusteollisuuden nykyisiä tarpeita vastaamaton koulutusjärjestelmä. Kyse on suomalaista ammattikorkeakoulua vastaavan koulutusportaan puuttumisesta. Tästä syystä yrityksillä on vaikeuksia rekrytoida riittävän teoriapohjan omaksuneita käytännön osaajia. Kandidaatin tutkinnon suorittaneet eivät suoriudu työssään ja maisterin tutkinnon suorittaneita pidetään liian tutkimusorientoituneina. Ongelmia on avaruus-, lentokone- ja meriteollisuuden aloilla.¹⁴⁰ Tilannetta on pyritty parantamaan tuomalla ammattikouluja ja yliopistoja lähemmäs sektorin yrityksiä.¹⁴¹

137 Правительство России 2016.

138 Bukkvol, Malmlöf, & Makienko 2017, 232–249.

139 Правительство России 2014.

140 Koulutustarpeisiin liittyvää sisältöä on käsitelty erityisesti Voenn-Promyshlennyi Kur'er -lehden artikkeleissa.

141 Красная звезда 2017.

Ongelmia tuovat työntekijöiden korkea keski-ikä sekä ikäjakauman epäsuhta nuorten ja vanhojen välillä ja polarisaatio huippuasiantuntijoiden ikärakenteessa. Vaikka vuosina 2012–2017 työvoiman keski-ikä on alentunut 49 vuodesta 45 vuoteen, kaikkein koulutetuin osuus työvoimasta on myös sen vanhinta. Puolustusteollisuuden ongelmana on houkutella huippuosaajia yksityiseltä sektorilta, jonka palkat ja ansaintamahdollisuudet ovat ratkaisevasti paremmat. Osaajien rekrytointia on hidastanut myös muun muassa asuntojen puute, joka on hidastanut sosiaalista liikkuvuutta ja vaikuttanut esimerkiksi yliopistoissa tapahtuvaan rekrytointiin. Käynnissä on ohjelmia, joiden tarkoituksena on sujuvoittaa stipendijärjestelmän kautta lahjakkaiden tutkijoiden siirtymistä yliopistoilta puolustusteollisen sektorin palvelukseen.¹⁴²

Korruptio on merkittävä rakenteellinen ongelma. Asevoimiin ja puolustusteollisuuteen liittyvä korruptio liittyy useimmiten petoksiin, puolustusministeriölle kuuluvien kiinteistöjen ylläpitoon, kiinteistöjen väärinkäyttöihin sekä rakennussopimuksiin.¹⁴³ Sektoriin liittyvä salassapito, vähäinen kilpailu ja raporttoimattomat eturistiriidat ovat omiaan edistämään korruptiota, minkä lisäksi tapausten syntymistä edesauttaa heikko valvonta.¹⁴⁴ Vuosien 2012 ja 2016 välillä korruptionon liittyvien tuomioiden määrä kaksinkertaistui. On kuitenkin mahdotonta sanoa, mikä osa kasvusta on johtunut korruption lisääntymisestä ja mikä osa korruption vastaisten toimien tehostamisesta.¹⁴⁵

Puolustusteollisen sektorin valtiojohtoisuus on omiaan jarruttamaan innovaatioita. Sektori on perinteisesti elänyt valtion budjettitalouden kanssa vahvassa symbioosis- sa. Osin neuvostoperinteiden seurauksena toimialan yritysten toimintakulttuuri on pikem- minkin valtiollinen kuin liiketaloudellinen. Monilta alan yrityksiltä puuttuu myös avoimilla siviilimarkkinoilla tärkeää markkinointi- ja rahoitusosaamista¹⁴⁶. Tilanteen korjaamiseksi suunnitellaan uusia osaamis- ja koulutusvaatimuksia suurten valtionyhtiöiden pääjohta- jille. Jatkossa heillä pitäisi olla muun muassa vähintään kolmen vuoden johtamiskokemus sekä soveltuva ylempi korkeakoulututkinto.¹⁴⁷

Suurten valtio-omisteisten yritysten hallitsemalla sektorilla alihankintapolitiikkaa on syytetty sisäänpäin lämpiäväksi, ja erityisesti pienet ja keskisuuret yksityiset yritykset ovat valittaneet vaikeuksista saada tilauksia tai päästä edes mukaan kilpailutuksiin. Lisäksi on edelleen ratkaisematta, kuinka puolustusteollisuudessa syntyneiden innovaatioiden ta- loudellinen hyödyntäminen voitaisiin mahdollistaa asianomaisille myös sopimusoikeudel- lisesti – tällä hetkellä työn hedelmät kuuluvat yksiselitteisesti vain valtiolle.¹⁴⁸ Ongelma on akuutti, sillä juuri tässä syntyy kriittinen pullonkaula lupaavien innovaatioiden liikkumiselle siviilitalouden puolelle.

142 Красная звезда 2017.

143 Beliakova & Perlo-Freeman 2018, 7.

144 Transparency International – Russia Report 2017.

145 Beliakova & Perlo-Freeman 2018, 6.

146 Военно-промышленная комиссия РФ 2017.

147 Коммерсантъ 2018с.

148 Военно-промышленная комиссия РФ 2017; Шеповаленко 2018.

4.3 Venäjän asevientä

Monelle menestyvälle venäläiselle puolustusteollisuusalan yritykselle vienti on merkittävä tulonlähde. Ulkomaankauppaa tekevät yritykset kilpailevat kansainvälisillä markkinoilla, jolloin myös tuotanto on kansainvälisten standardien tasoa. Valtionjohto onkin kannustanut puolustusteollisuusyrityksiä laajentamaan asiakaskuntaansa sekä kansainvälisille markkinoille että siviilituotantoon ja tekemään kansainvälistä yhteistyötä.¹⁴⁹

Asevientä harjoittavat pääosin valtion omistamien emoyhtiöiden alaisuudessa toimivat tytäryhtiöt. Puolustusteollisuuteen liittyvät ulkomaankaupat toteutetaan vuonna 2000 perustetun valtion omistaman instituution Rosoboronexportin kautta, joka siirtyi vuonna 2011 valtion omistaman puolustus- ja siviilisektorin yritysten emoyhtiön Rostehin alaisuuteen. Lisäksi sotateknisen yhteistyön valvonnasta vastaa Venäjän federaation sotilastekninen palvelu FSVTS.¹⁵⁰

Venäjä on maailman suurimpia aseviejämaita. SIPRI:n tilastojen mukaan Venäjä on Yhdysvaltain jälkeen maailman toiseksi suurin aseviejä noin viidenneksen osuudella. Venäläisten tilastojen mukaan aseviennin arvo on vuosina 2012–2016 ollut noin 15 mrd. dollaria vuodessa.¹⁵¹ Aseviennin osuus koko tavaraviennistä on kuitenkin alle 5 %. Noin puolet Venäjän puolustusteollisesta viennistä on sotilasilmalaitteollisuuden tuotteita. Maasotakaluston osuus on noin 30 %, ilmatorjuntakaluston osuus noin 20 % ja merisotakaluston huomattavasti pienempi, noin 6–7 %.¹⁵²

Asekauppaa käydään yli 50 valtion kanssa, ja puolustusteollista yhteistyötä tehdään yli sadan valtion kanssa. Venäjän suurimmat asemarkkinat ovat Aasiassa. Vuonna 2017 aseviennistä 58 % suuntautui Aasiaan, 39 % Lähi-itään ja Pohjois-Afrikkaan ja 3 % Eurooppaan. Lähi-idässä ja Pohjois-Afrikassa suurimpia kauppakumppaneja ovat perinteisesti olleet Iran ja Egypti; 2010-luvulla taas Syyria, Irak ja Egypti. Aasiassa merkittävimmät kauppakumppanit ovat Kiina, Intia ja Vietnam. Aiemmin yli puolet aseviennistä oli suunnattu Kiinaan, mutta 2010-luvulla vienti Kiinaan on huomattavasti laskenut ja on hieman yli 10 % kokonaisviennistä. Intian osuus puolestaan on kasvanut. Vuosina 2014–2016 vienti Intiaan oli 25–30 % Venäjän aseviennistä.¹⁵³

Venäjän puolustusteollinen yhteistyö on ollut erityisen tiivistä Kiinan ja Intian kanssa. Vielä 1990-luvulla Venäjä vei kumpaankin valtioon vanhaa neuvostoaikaista kalustoa. Kiinan kotimaisen puolustusteollisuuden nopea kehitys ja omavaraistumispyrkimykset ovat viime vuosikymmenenä näkyneet Kiinan kokonaisasetuonnin laskussa, mutta Venäjä on kuitenkin edelleen Kiinan suurin kauppakumppani puolustusteollisuudessa. Kiinan vaatimustaso on noussut, ja 2010-luvulla Kiina osti ensimmäisenä valtiona Venäjän uusimpia asejärjestelmiä. Intia nojaa yhä tuontiteknologiaan ja teknologian siirtoon asevoimiensa

149 Афонцев 2016.

150 CAST 2016.

151 Заседание комиссии BTC 2018.

152 CAST 2016.

153 SIPRI Arms Transfers Database 2018.

kaluston modernisoimiseksi ja kotimaisen puolustusteollisuuden kehittämiseksi, mutta myös Intiassa taso on noussut ja kilpailu Intian markkinoilla kiristynyt. Intia on monipuolistanut asetuontiaan muun muassa yhdysvaltalaisiin ja ranskalaisiin asejärjestelmiin, ja Venäjän osuus kokonaisasetuonnista on laskenut.¹⁵⁴

Kilpailun kiristytessä yritykset ovat monipuolistaneet vientiä ja yhteistyötä uusille markkinoille Lähi-idässä, Etelä-Aasiassa sekä Latinalaisessa Amerikassa sekä laajentaneet yhteistyön skaalaa uusille korkean tason teknologian aloille myös puolustusteollisuuden ulkopuolella.¹⁵⁵ Aseviennin ohella Venäjällä on sekä Kiinan että Intian kanssa lukuisia yhteistyöprojekteja, myös avaruus-, mikroelektronikka-, moottori- ja siviili-ilmailuteollisuudessa. Intian kanssa Venäjällä on myös puhtaasti puolustusteollisen sektorin yhteistyöprojekteja uuden sotilaskaluston kehittämisessä ja tuottamisessa.¹⁵⁶

Venäjän asetuonti on ollut hyvin vähäistä. Sensijaan Venäjä tuo kaksoiskäyttötكنولوجياa ja komponentteja. Riippuvuus ulkomaalaisista komponenteista nousi asteittain 2010-luvulle asti Venäjän tiivistäessä yhteistyötä myös läntisten kumppanien kanssa. Ulkomaisia komponentteja on tarvittu sekä kotimaisiin asejärjestelmiin että kauppakumppanien vaatimuksesta vientiin meneviin asejärjestelmiin.¹⁵⁷

Kaksoiskäyttötكنولوجياn saatavuuden heikkeneminen ulkomailta on ollut haaste, sillä joidenkin tuontiosien tuotantoa ei ole Venäjällä lainkaan tai se on heikkoa. Venäjä on perinteisesti tuonut Ukrainasta sotilasilmailuteollisuutta. Vuoteen 2014 saakka Venäjä toi Ukrainasta muun muassa helikoptereiden moottoreita, laivamoottoreiden turbiineja sekä elektroniikkakomponentteja. Näiden korvaaminen pääosin kotimaisella tuotannolla on hidas. Muutoinkin tuonninkorvauksen onnistuminen vaihtelee. Esimerkiksi puolustusteollisuudessa tarvittavien komponenttien tuotannossa ongelmana on edelleen riittämätön kotimainen kysyntä, alhainen työvoiman tuottavuus ja innovaatiotoiminnan tehottomuus. Tuloksena on usein heikkolaatuinen tuotanto.¹⁵⁸

154 Juola 2018.

155 Фролов 2017b; Волобуев ym. 2015.

156 Juola 2018.

157 Фролов 2017b.

158 Фролов 2017b.

5. Johtopäätökset

Vaikeuksista huolimatta 2010-lukua voidaan kokonaisuutena pitää aseteollisuuden onnistumisen vuosikymmenenä. Varsinkin vaatimattomaan lähtötasoon nähden teollisuuden tila on yleisesti ottaen selvästi parempi kuin vuosikymmenen alussa. Monet sektorin yritykset ovat vuosina 2010–2017 nousseet aikaisemmasta aallonpohjastaan, mutta kilpailun vähäisyys, alhainen tuottavuus ja monet vanhat rakenteelliset ongelmat vaivaavat yhä valtaosaa sektorin toimijoista.

Varusteluohjelma 2020 on kehittänyt Venäjän asevoimien materiaalista valmiutta. Tässä osoituksena on kyky sitoutua paikallisiin sotilaallisiin konflikteihin Ukrainassa ja Syyriassa, joissa on myös kyetty testaamaan uuden sotavarustuksen toimivuutta taistelutilanteissa. Kaikki varusteluohjelman tuotteet eivät ole uusia, vaan aiemmin tuotetun varustuksen elinkaarta jatkavia modernisointeja. Modernisoineilla on palautettu aseteollisuuden tuotannollinen pohja ja turvattu edellytykset seuraavan varusteluohjelman toteuttamiseen. Puolustusteollisuuden yrityksiä on tuettu nykyisen varusteluohjelman aikana erilaisin rahoitus- ja velkajärjestelyin. Länsimaiden asettamat pakotteet ovat nostaneet rahoituksen hintaa ja vaikeuttaneet monien komponenttia hankkimista ulkomailta.

Uuden varusteluohjelman 2027 mukaan sektorin saama rahoitus säilynee nykytasolla. Samalla vaatimukset tuotannon laadun nostamisesta, nykyistäkin suuremmasta kotimaisuusasteesta ja siviilituotannon osuuden kasvattamisesta tulevat lisääntymään. Useilla yrityksillä onkin siviilituotteiden markkinoilla tarvittavaa teknistä osaamista, mutta yritysten toimintakulttuuri, toimialan monopolistiset rakenteet sekä liikkeenjohdon puutteellinen osaaminen hidastavat yritysten pääsyä siviilituotteiden markkinoille. Venäjän puolustusteollisuudessa syntyneet innovaatiot ovat harvoin johtaneet merkittäviin siviilipuolen tuotteisiin. Monet uudet federaatiotason koulutus- ja innovaatio-ohjelmat pyrkivät korjaamaan tätä tilannetta, mutta muutos on parhaimmillaankin hyvin hidasta. Kaikilla yrityksillä ei ole edellytyksiä vastata tiukentuviin vaatimuksiin, mutta yhtään merkittävää sektorin yritystä ei kuitenkaan päästetä konkurssiin.

Tämän hetken tiedoilla ja oletuksilla peruskuva on, että Venäjän puolustusteollisuuden kehityksen suurin este ei ole budjettirahoituksen puute. Tulevaisuusarvioissa on otettava huomioon, että tarvittaessa Venäjän puolustusmenoja on mahdollista kasvattaa merkittävästi valtion budjettiin kohdistuvien toimien yhdistelmällä. Menojen kasvattaminen esimerkiksi 20 prosentilla vastaisi tällä hetkellä hieman yli 0,5:tä prosenttia bruttokansantuotteesta. Verotuloja voi kasvattaa, budjetin tasapainon voi antaa heikentyä, ja muista menoista voi hieman tinkiä. Tämä ei toki tarkoita, että puolustusteollisuudella olisi rajoittamattomasti rahaa käytettävissään. Kuten vuonna 2017 nähtiin, myös Venäjän puolustuksen ja sisäisen turvallisuuden budjettimenoja voidaan supistaa.

Lähteet

Adamsky, Dmitri

- 2015** Cross-Domain Coercion: The Current Russian Art of Strategy, Ifri Security Studies Center: Paris. Proliferation Papers. 54 (November), <https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/pp54adamsky.pdf>, 9.11.2018.
- 2017** From Moscow with coercion: Russian deterrence theory and strategic culture, *Journal of Strategic Studies*, № 1–2 (41).

Bartles, Charles K.

- 2011** Defense Reforms of Russian Defense Minister Anatolii Serdyukov, *The Journal of Slavic Military Studies*, № 1 (24): 55–80.

Beliakova, P. & Perlo-Freeman, S

- 2018** Corruption in the Russian Defense Sector, World Peace Foundation <https://sites.tufts.edu/wpf/files/2018/05/Russian-Defense-Corruption-Report-Beliakova-Perlo-Freeman-20180502-final.pdf>, 18.7.2018.

Blank, Stephen J.

- 2003** The General Crisis of the Russian Military. *The Journal of Slavic Military Studies*. № 2 (16): 1–26.

BMPD

- 2018** BMPD <https://bmpd.livejournal.com>, 24.2.2018.

BOFIT

Viikkokatsaus 2018/18, https://www.bofit.fi/fi/seuranta/viikkokatsaus/2018/vw201818_2/, 7.11.2018.

Budjettilaki 2018–2020

Федеральный закон от 05.12.2017 № 362-ФЗ «О федеральном бюджете на 2018 год и на плановый период 2019 и 2020 годов», https://www.minfin.ru/ru/performance/budget/federal_budget/budgeti/2018/#, 12.11.2018.

Bukkvöl, Tor, Malmlöf, Thomas & Makienko, Konstantin

- 2017** Post-Communist Economies, № 2 (29): 232–249 <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14631377.2016.1267967?journalCode=cpce20>, 7.11.2018.

Carmola, Kateri

- 2010** *Private security contractors and new wars : risk, law, and ethics*, Routledge: London, New York.

CAST

- 2016** Russian arms exports. CAST, http://www.cast.ru/For_pdf/2016_eng.pdf, 7.11.2018.

Connolly, Richard., & Boulègue, Mathieu

- 2018** Russia's New State Armament Programme : Implications for the Russian Armed Forces and Military Capabilities to 2027, Chatham House. <https://www.chathamhouse.org/publication/russia-s-new-state-armament-programme-implications-russian-armed-forces-and-military#>, 7.11.2018.

Cooper, Julian

- 2016a** The military dimension of a more militant Russia. Russian Journal of Economics. № 2 (2): 129–145, <https://doi.org/10.1016/j.ruje.2016.06.002>, 7.11.2018.
- 2016b** Prospects for military spending in Russia in 2017 and beyond, <https://www.birmingham.ac.uk/Documents/college-social-sciences/government-society/crees/working-papers/prospects-for-military-spending-in-Russia-in-2017-and-beyond.pdf>, 7.11.2018.
- 2016c** If War Comes Tomorrow How Russia Prepares for Possible Armed Aggression, Whitehall Report; London, <https://rusi.org/publication/whitehall-reports/if-war-comes-tomorrow-how-russia-prepares-possible-armed-aggression>, 21.11.2018.

DoD

- 2018** U.S. Department of Defence: “Cybercom to Elevate to Combatant Command”. Department of Defence, <https://www.defense.gov/News/Article/Article/1511959/cybercom-to-elevate-to-combatant-command/>, 20.6.2018.

Financial Times

- 2016** Russia steps up Syria cyber assault, Financial Times, <https://www.ft.com/content/1e97a43e-d726-11e5-829b-8564e7528e54>, 20.6.2018.

FOI

- 2016** Russian Military Capability in a Ten-Year Perspective – 2016, FOI: Stockholm. (toim.) G. Persson, <https://www.foi.se/rapportsammanfattning?reportNo=FOI-R--4326--SE>, 21.11.2018.

Frolov, A

- 2017** Defence technologies and Industrial Base, ISSUE. 38: 9–18, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Report_38_Defence-industries-in-Russia-and-China.pdf, 7.11.2018.

Goble, Paul

- 2018** Russia Faces Problems With Boosting Military Presence Along Northern Sea Route. Eurasia Daily Monitor, <https://jamestown.org/program/russia-faces-problems-with-boosting-military-presence-along-northern-sea-route/>, 14.9.2018.

Gorenburg, Dmitry

- 2015** Moscow Conference on International Security 2015 Part 4: Russian views of NATO. Russian Military Reform, <https://russiamil.wordpress.com/2015/05/19/moscow-conference-on-international-security-2015-part-4-russian-views-of-nato/>, 25.5.2015.

de Haas, Marcel

- 2017** Relations of Central Asia with the Shanghai Cooperation Organization and the Collective Security Treaty Organization, The Journal of Slavic Military Studies, № 1(30).

ICA

- 2017** Assessing Russian Activities and Intentions in Recent US Elections, <https://www.documentcloud.org/documents/3254239-Russia-Hacking-report.html>, 20.6.2018.

IHS Jane's

- 2015** Russia deploys powerful strike group to Syria 22.9.2015, IHS Jane's. <https://janes.ihs.com/DefenceWeekly/Display/1752973>, 28.6.2018.

Interfax.ru

- 2017** Шойгу заявил о применении в Сирии ракет “Искандер”, Interfax.ru, <http://www.interfax.ru/world/593032>, 26.6.2018.

Isakova, I

2007 The Russian Defence Reform. China and Eurasia Forum Quarterly, № 1 (5): 75–82 https://www.files.ethz.ch/isn/31657/Full_Text.pdf, 7.11.2018.

Jones, Andrew., & Kovacich, Gerald L

2016 Global Information Warfare: The New Digital Battlefield, CRC Press: Boca Raton.

Juola, Cristina

2018 Venäjän puolustusteollinen yhteistyö Kiinan ja Intian kanssa 2010-luvulla, Maanpuolustuskorkeakoulu, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-3057-1>, 21.11.2018.

Klochkov, VV., & Kristskaya, SS

2017 Forecasting the Impact of Economic Sanctions on the Development of the Russian Aircraft Industry. Studies on Russian Economic Development. № 6 (28): 616–623 <https://link.springer.com/article/10.1134/S107570071706003X>, 7.11.2018.

Kofman, Michael

2018 Russia Military Analysis : A Blog On The Russian Military, <https://russianmilitaryanalysis.wordpress.com>, 18.3.2018.

Kremlin.ru

2018 Совещание с руководством Министерства обороны. Kremlin.ru. <http://kremlin.ru/events/president/news/57477>, 18.10.2018.

Kukkola, Juha

2018a Russian Cyber Power and Structural Asymmetry, National Defence University: Washington. Proceedings of the 13th International Conference on Cyber Warfare and Security. J. Q. Hen ja J. S. Hurley (toim.): 362–368.

2018b New guidance for preparing Russian 'digital' .

Kukkola, Juha., Ristolainen, Mari., & Nikkarila, Juha-Pekka

2017 Game Changer. Structural transformation of cyberspace, Puolustusvoimien tutkimuslaitos, <http://puolustusvoimat.fi/documents/1951253/2815786/PVTUTKL+julkaisu+10.pdf>, 28.9.2018.

Käpylä, Juha., Mikkola, Harri., & Martikainen, Toivo

2016 Moscow's Arctic dreams turned sour? Analysing Russia's policies in the Arctic, FIIA. FIIA Briefing Paper 192, <https://www.fiia.fi/julkaisu/moscows-arctic-dreams-turned-sour>, 22.11.2018.

Lalu, Petteri

2014 Syvää vai pelkästään tiheää : neuvostoliittolaisen ja venäläisen sotataidollisen ajattelun lähtökohdat, kehittyminen, soveltaminen käytäntöön ja nykytilanne. Näkökulmana 1920- ja 1930-luvun syvän taistelun ja operaation opit, Maanpuolustuskorkeakoulu, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-2551-5>, 21.11.2018.

2016 Venäläinen sodan kuva, Maanpuolustuskorkeakoulu: Tampere. Venäjän asevoimat muutoksessa – kohti 2030-lukua. P. Kesseli (toim.): 33–59, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-2782-3>, 21.11.2018.

2018 Suomen ja Ruotsin läntinen puolustusyhteistyö herättää voimakasta kritiikkiä – ministeri Šoigu toi esiin jopa vastatoimien tarpeen Maanpuolustuskorkeakoulu, <http://urn.fi/URN:ISBN:978-951-25-3039-7>, 21.11.2018.

Laruelle, Marlele

2014 Russia's Arctic Strategies and the Future of the Far North, M.E. Sharpe: New York.

Lenta.ru.

- 2014** Совет Федерации разрешил Путину ввести войска на Украину. Lenta.ru. <https://lenta.ru/news/2014/03/01/sovfed/>, 21.6.2018.
- 2015** Российская авиация начала операцию в Сирии. Lenta.ru. <https://lenta.ru/news/2015/09/30/syria/>, 28.6.2018.

Makarov, Nikolai

- 2012** Kenraali Makarovin puhe kokonaisuudessaan, http://yle.fi/uutiset/kenraali_makarovin_puhe_kokonaisuudessaan/6169951, 27.9.2018.

McDermott, Roger., & Bukvoll, Tor

- 2017** Russia in the Precision-Strike regime : military theory, procurement and operational impact, Norwegian Defence Research Establishment (FFI), <https://www.ffi.no/no/Rapporter/17-00979.pdf>, 21.11.2018.

Mcdermott, Roger N

- 2008** The Restructuring of the Modern Russian Army, The Journal of Slavic Military Studies. № 4 (22): 485–501.
- 2017** Russia's Electronic Warfare Capabilities to 2025: Challenging NATO in the Electromagnetic Spectrum Tallinn.

Meduza

- 2017** Советник Путина назвал «китайский вариант» единственным способом обеспечить информационную безопасность РФ. Meduza. <https://meduza.io/news/2017/01/26/sovetsnik-putina-nazval-kitayskiy-variant-edinstvennym-sposobom-obespechit-informatsionnuyu-bezopasnost-rf>, 28.9.2018.

Mil.ru

- 2018a** Министерство обороны Российской Федерации (Минобороны России), www.mil.ru.
- 2018b** Научные роты. mil.ru. https://recrut.mil.ru/for_recruits/research_company/companies.htm, 20.6.2018.

MilBal

- 2017** Chapter Five: Russia and Eurasia. Military Balance. № 1(117): 183–236.
- 2018** Chapter Five: Russia and Eurasia. Military Balance. № 1(118): 169–218.

MilKavkaz

- 2018** MilKavkaz. MilKavkaz. <http://milkavkaz.com/index.php>, 9.2.2018.

Nato STO

- 2017** Analysis of Anti-access Area Denial (A2AD), www.sto.nato.int. <https://www.sto.nato.int/SitePages/newsitem.aspx?ID=3546>, 9.11.2018.

NCCIC

- 2016** Grizzly Steppe – Russian Malicious Cyber Activity, US CERT, https://www.us-cert.gov/sites/default/files/publications/JAR_16-20296A_GRIZZLY_STEPPE-2016-1229.pdf, 20.6.2018.

New START

- 2011** Treaty between the United States of America and the Russian Federation on measures for the further reduction and limitation of strategic offensive arms, <https://www.state.gov/documents/organization/140035.pdf>, 21.11.2018.

Nikolsky, Alexey

- 2014** Little, Green and Polite : The Creation of Russian Special Operation Forces, EastViewPress: USA.
Brothers Armed : Military Aspects of the Crisis in Ukraine. H. Colby ja R. Pukhov (toim.): 124–131.

Nilsen, Thomas

- 2018** Russian bombers simulated an attack against this radar on Norway's Barents Sea coast, <https://thebarentsobserver.com/en/security/2018/03/russian-bombers-simulated-attack-against-radar-norways-barents-sea-coast>, 20.3.2018.

Norberg, Johan

- 2013** High Ambitions, Harsh Realities: Gradually Building the CSTO's Capacity for Military Intervention in Crises, FOI, <https://www.foi.se/reports/summary?reportNo=FOI-R--3668--SE>, 21.11.2018.

NPR

- 2018** Nuclear Posture Review. Department of Defense, <https://dod.defense.gov/News/SpecialReports/2018NuclearPostureReview.aspx>, 21.11.2018.

Päiväläinen, Aleksi

- 2016** Elinjaksonhallinnan ja systeemisen suunnittelun menetelmät Venäjän asevoimien sotavarustuksen kehittämisen tukena, Puolustusvoimien tutkimuslaitos, Riihimäki https://puolustusvoimat.fi/web/tutkimus/artikkeli/-/asset_publisher/1948673/julkaisu-systeemisen-suunnittelun-menetelmat-venajan-asevoimien-kehittamisessa, 7.11.2018.

Podvig, Pavel

- 2018** Russian strategic nuclear forces, Russian strategic nuclear forces, <http://russianforces.org>, 11.3.2018.

Raitasalo, Jyri

- 2005** Constructing war and military power after the Cold War : the role of the United States in the shared western understandings of war and military power in the post-Cold War era, Maanpuolustuskorkeakoulu, <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201202141362>, 2.9.2016.

Raud, Mike

- 2016** China and Cyber: Attitudes, Strategies, Organisation, NATO Cooperative Cyber Defence Centre of Excellence, https://ccdc.org/sites/default/files/multimedia/pdf/CS_organisation_CHINA_092016_FINAL.pdf, 21.11.2018.

Reuters

- 2017a** NATO mulls 'offensive defense' with cyber warfare rules, <https://www.reuters.com/article/us-nato-cyber/nato-mulls-offensive-defense-with-cyber-warfare-rules-idUSKBN1DU1G4>, 22.6.2018.
- 2017b** Russia may have tested cyber warfare on Latvia, Western officials say, <https://www.reuters.com/article/us-russia-nato/russia-may-have-tested-cyber-warfare-on-latvia-western-officials-say-idUSKBN1CA142>, 20.6.2018.
- 2018** Russia deploys Iskander nuclear-capable missiles to Kaliningrad, <https://www.reuters.com/article/us-russia-nato-missiles/russia-deploys-iskander-nuclear-capable-missiles-to-kaliningrad-ria-idUSKBN1FP21Y>, 21.11.2018.

Riehungangas, Valtteri

- 2017** Venäjän operaatio Syyriassa – tarkastelu Venäjän ilmavoimien kyvystä tukea maaoperaatiota, Maanpuolustuskorkeakoulu, <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2017111350655>, 21.11.2018.

RSB Group

- <http://rsb-group.org/services/intelligence-and-analytics>, 5.10.2018.

SIPRI Arms Transfers DatabaseSIPRI Arms Transfers Database

www.sipri.org.

SIPRI Military Expenditure DatabaseSIPRI Military Expenditure Database

www.sipri.org.

Stoltenberg, Jens

2018 Speech by NATO Secretary General Jens Stoltenberg at the Cyber Defence Pledge Conference (Ecole militaire, Paris), Nato, https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_154462.htm, 20.6.2018.

Strachan, Hew

2013 The Direction of War, Cambridge University Press: Cornwall.

Sutyagin, Igor., & Bronk, Justin

2017 Russia's New Ground Forces: Capabilities, Limitations and Implications for International Security, Royal United Service Institute: London.

Thomas, Timothy L.

2015 Russia Military Strategy: Impacting 21st Century Reform and Geopolitics, Foreign Military Studies Office, [http://fmso.leavenworth.army.mil/E-Pubs/Epubs/Thomas_Russian_Military_Strategy_Final_\(2_May_2016\).pdf](http://fmso.leavenworth.army.mil/E-Pubs/Epubs/Thomas_Russian_Military_Strategy_Final_(2_May_2016).pdf), 17.12.2016.

Transparency International — Russia Report

2017 Transparency International Russia, Corruption Risks in the Ministry of Defense of Russia, https://transparency.org.ru/projects/TI_Defence_Press_Eng.pdf, 18.7.2018.

US CERT

2018 Russian State-Sponsored Cyber Actors Targeting Network Infrastructure Devices. US CERT. <https://www.us-cert.gov/ncas/alerts/TA18-106A>, 20.6.2018.

VES

2007 Военный энциклопедический словарь, Военное издательство: Москва.

VNK

2016 Valtioneuvoston ulko- ja turvallisuuspoliittinen selonteko.

www.mil.ru

2018 В Москве состоялось заседание Коллегии Министерства обороны России. www.mil.ru. https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12199229@egNews, 1.11.2018.

Yleisradio

2018 Mitä ovat Putinin ihmeaseet? Tulipallon lailla iskevä ohjus, atomitorpedo ja Saatanan parannettu painos. Yleisradio. <https://yle.fi/uutiset/3-10097505>, 5.10.2018.

Александр Михайлович (Великий Князь)

1933 Воспоминания великого князя Александра Михайловича Романова, https://www.e-reading.club/bookreader.php/1034730/Romanov_-_Vospominaniya_velikogo_knyazya_Aleksandra_Mihaylovicha_Romanova.html, 7.12.2018

Арбатов, А.Г., Дворкин, В.З., & Ознобищев, С.К.

2010 Современные ядерные доктрины государств, ИМЭМО РАН: Москва.

Афонцев, Сергей

2016 Перспективы импортозамещения в российской экономике. Вестник Омского университета, Серия «Экономика», № 1: 13–19, http://journal.omesco.ru/ru/archive/doc/2016_01.pdf, 7.11.2018.

Барабанов, М.С., Васильев, А.Д., Денисенцев, С.А., Лавров, А.В., Ломов, Н.А., Лямин, Ю.Ю., Никольский, А.В., Пухов, Р.Н., & Шеповаленко, М.Ю

2016 Сирийский рубеж, АСТ-Центр: Москва. (toim.) М.Ю. Шеповаленко.

Бартош, Александр

2017 Адаптивные стратегии информационной войны (Часть 1). Вестник Академии военных наук, № 2 (55): 85–93.

Ведомости

2018 Власти предупредили предприятия ОПК о возможном падении гособоронзаказа, <https://www.vedomosti.ru/business/news/2018/07/28/776788-vlasti-predupredili-predpriyatiya-opk>, 11.8.2018.

Вепринцев, В.Б., Манойло, А.В., Петренко, А.И., & Фролов, Д.Б

2005 Операции информационно-психологической войны. Методы, средства, технологии: Краткий энциклопедический словарь-справочник, Горячая линия - Телеком: Москва.

Вертолётёты России

2018 Финансовые отчетности 2014–2016, <http://www.russianhelicopters.aero/ru/investors/>, 10.8.2018.

Владыкин, Олег

2014 Центр круговой обороны страны Москва. Независимое военное обозрение. http://nvo.ng.ru/realty/2014-12-05/1_oborona.html, 21.11.2018.

Военная доктрина

2010 Военная доктрина Российской Федерации http://news.kremlin.ru/ref_notes/461.

2014 Военная доктрина Российской Федерации <http://news.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf>.

Военно-промышленная комиссия РФ

2017 Диверсификация ОПК: Как побеждать на гражданских рынках, <http://www.instrategy.ru/pdf/367.pdf>, 7.11.2018.

военное.рф

2015 Российская частная военная компания 'Мар': от Украины до Сирии. военное.рф. <http://военное.рф/2015/Украина559/>, 5.10.2018.

Волобуев, Н.А., Чемезов, С.В., Гореславский, С.С., Евтушенко, О.Н., & Серов, И.Б.

2015 Внешнеэкономическая деятельность Государственной корпорации «Ростех» на высокотехнологичных рынках стран Азии, Африки и Латинской Америки в проекции международного права. Вестник Академии Военных наук, № 3 (52): 118–124.

Воробьев, И.Н.

1986 Новое оружие и развитие принципов общевойскового боя. Военная мысль, № 6: 35–45, <https://dlib-eastview-com.mp-envoy.csc.fi/browse/doc/50180370>, 27.9.2018.

Гаврилов, Юрий

2016 Сирия : русский гром. Российская Газета, <https://rg.ru/2016/03/23/aleksandr-dvornikov-dejstviia-rf-v-korne-perelomili-situaciiu-v-sirii.html>, 17.4.2018.

Гареев, Махмут

2008 Стратегическое сдерживание: проблемы и решения Москва. Красная звезда. http://old.redstar.ru/2008/10/08_10/2_04.html, 21.11.2018.

2014 Доклад президента Академии военных наук. Вестник Академии военных наук.

Гафутулин, Наиль

2018 Мобильность, боеготовность, престиж Красная Звезда, № 187, <http://dlib.eastview.com/browse/doc/19046819>, 21.11.2018.

Герасимов, Валерий

2013 Новые вызовы требуют переосмысления форм и способов ведения боевых действий Москва, Военно-промышленный курьер, http://vpk-news.ru/sites/default/files/pdf/VPK_08_476.pdf, 21.11.2018.

2014 Роль Генерального Штаба в организации обороны страны в соответствии с новым положением о генеральном штабе, утвержденным президентом Российской Федерации, Вестник Академии Военных наук, № 1 (46):14–22.

2015 Выступление начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации на тему: «Военные опасности и военные угрозы Российской Федерации в современных условиях», <http://mil.ru/pubart.htm?id=12016246@cmsArticle>, 5.5.2015.

2017 Набранные темпы строительства Вооруженных Сил России будут сохранены, Национальная оборона, <http://www.oborona.ru/includes/periodics/maintheme/2017/1129/125422718/detail.shtml>, 26.6.2018.

2018 Тезисы выступления начальника Генерального штаба Вооруженных Сил Российской Федерации на брифинге, посвященном подготовке маневров войск (сил) «Восток-2018», mil.ru. <https://structure.mil.ru/mission/practice/all/more.htm?id=12194449@egNews>, 19.9.2018.

Дербин, Евгений

2017 Методологические аспекты анализа сущности современных войн. Вестник Академии Военных наук. № 1 (58): 11–18.

Доктрина информационной безопасности

2016 Доктрина информационной безопасности российской федерации, <http://static.kremlin.ru/media/acts/files/0001201612060002.pdf>, 21.11.2018.

Жуковский, Иван

2018 Армия сократилась на три сотни Численность Вооруженных сил РФ уменьшилась на 293 человека, но военных меньше не стало, Газета.ru. <https://www.gazeta.ru/army/2018/01/01/11592842.shtml>, 26.10.2018.

Заседание комиссии ВТС

2018 Заседание Комиссии по вопросам военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/56981>, 21.11.2018.

Зацепин & Цымбал

2018 Институциональные изменения, Институт экономической политики имени Е.Т. Гайдара, Российская экономика в 2017 году. С. Г. Синельникова-Мурылева (toim.): 338–587, <https://iep.ru/files/text/trends/2017/Book.pdf>, 26.6.2018.

Золотарёв, В.А.

2000 История военной стратегии России, Кучково поле полиграфресурсы: Москва.

Иванов, С.Б

2003 Выступление министра обороны РФ С.Б. Иванова на годовом отчетном собрании академии военных наук Российской Федерации 18.1.2003, Вестник Академии военных наук, № 2(3), 2003.

Институт экономики роста им. Столыпина П.А.

2017 Роль оборонно-промышленного комплекса в обеспечении экономического роста в РФ, <http://stolypin.institute/institute/issledovanie-instituta-ekonomiki-rosta-rol-oboronno-promyshlennogo-kompleksa-v-obespechenii-ekonomicheskogo-rosta-v-rf/>, 15.11.2018.

Калашников концерн

2016 Финансовая Отчетность 2016, <https://kalashnikovgroup.ru/investors>, 28.10.2018.

Коммерсантъ

2017а Предприятия должны работать в условиях снижения гособоронзаказа, <https://www.kommersant.ru/doc/3391908>, 7.6.2018.

2017б Минобороны утвердило объем новой госпрограммы вооружений, <https://www.kommersant.ru/doc/3475950>, 10.8.2018.

2017с У триллионов есть два союзника – армия и флот, <https://www.kommersant.ru/doc/3500710>, 5.10.2018.

2018а Частники боевых действий - Какие задачи будут решать российские коммерческие войска, <http://kommersant.ru/doc/2600100>, 11.12.2018.

2018б В Бочаровом ручье всплыл «Цефалопод», Владимир Путин обсудил проблемы перевооружения ВМФ, <https://www.kommersant.ru/doc/3630181>, 21.11.2018.

2018с Оборонно-промышленные правила жизни, <https://www.kommersant.ru/doc/3683215>, 11.8.2018.

Кондрашов, Андрей

2015 Крым. Путь на Родину, ВГТРК, Россия-24, <https://www.youtube.com/watch?v=t42-71RpRgl>, 21.11.2018.

Концепция внешней политики Российской Федерации

2013 Концепция внешней политики Российской Федерации, <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d447a0ce9f5a96bdc3.pdf>, 21.11.2018.

Красная звезда

2017 Ответы на запросы общества Москва, Красная звезда, <http://archive.redstar.ru/index.php/news-menu/vesti/iz-vvs1/item/34207-otvety-na-zaprosy-obshchestva>, 7.11.2018.

Ленин, Владимир

1969 Социализм и война, отношение РСДРП к войне, Издательство политической литературы: Москва. Полное собрание сочинений, том 26.: 311–350 <http://www.uaio.ru/vil/26.htm>, 5.11.2016.

Литовкин, Виктор

2008 Сердюков пересматривает стратегию Москва. Независимое военное обозрение. http://nvo.ng.ru/nvo/2008-12-23/2_Serdyukov.html, 21.11.2018.

МАР

2014 Частная военная компания «МАР», <http://chvk-mar.ru/wp-content/uploads/2014/09/Презентация-ЧВК-2.pdf>, 5.10.2018.

МинПромТорг

- 2017** Доклад о целях и задачах минпромторга России на 2018 год и основных результатах деятельности из а 2017 год, http://minpromtorg.gov.ru/docs/#!doklad_o_celyah_i_zadachah_minpromtorga_rossii_na_2018_god_i_osnovnyh_rezultatah_deyatelnosti_za_2017_god, 12.11.2018.

Мясников, Виктор

- 2008** Пять постулатов Главковерха, Москва. Независимое военное обозрение. http://nvo.ng.ru/concepts/2008-10-03/1_5postulatov.html, 21.11.2018.
- 2014** Национальный центр управления обороной готов к действию. Независимое военное обозрение. http://nvo.ng.ru/realty/2014-11-07/1_action.html, 12.11.2014.

Надтока, Руслан Вугарович

- 2018** Частные военные компании как активный проводник национальных интересов государства: угроза или новые возможности для России? СКИФ. Вопросы студенческой науки. № 1 (17), <https://cyberleninka.ru/article/v/chastnye-voennye-kompanii-kak-aktivnyy-provodnik-natsionalnyh-interesov-gosudarstva-ugroza-ili-novye-vozmozhnosti-dlya-rossii>, 11.12.2018.

Независимая газета

- 2017** Минобороны может пустить в ход войска информационных операций, www.ng.ru/armies/2017-02-22/100_informvoiska.html, 20.6.2018.

Никоноров, Григорий & Голубчиков, Сергей

- 2017** Анализ информационных войн за последние четверть века. Вестник Академии Военных наук. № 3 (60): 10–16.

Новая Газета

- 2017** Кибервойна: чем опасны люди с ноутбуками, <https://www.gazeta.ru/army/2017/08/26/10859996.shtml>, 26.9.2018.

О внесении изменений в Федеральный закон 'Об обороне'

- 2009** О внесении изменений в Федеральный закон 'Об обороне' N 252-03, 9.11.2009.

О воинской обязанности и военной службе

- 2017** О внесении изменений в Федеральный закон 'О воинской обязанности и военной службе', <http://asozd2.duma.gov.ru/main.nsf/%28Spravka%29?OpenAgent&RN=6095-7&02>.

Об обороне

- 1996** Федеральный закон 'Об обороне' Российской Федерации <http://mil.ru/elections/documents/more.htm?id=10928924@egNPA>,.

Объединённая Авиастроительная Корпорация (ОАК)

- 2018** Финансовые отчетности 2014–2016.

Объединённая Судостроительная Корпорация (ОСК)

- 2018** Финансовые отчетности 2014–2016, <http://www.aosk.ru/about/disclosures/>, 9.10.2018.

Полегаев, В.И., & Алферов, В.В.

- 2015** О неядерном сдерживании, его роли и месте в системе стратегического сдерживания. Военная мысль. № 7: 3–10.

Правительство России

- 2014** Об утверждении государственной программы Российской Федерации 'Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности', <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102352828&rdk=>, 7.11.2018.
- 2016** Государственная программа «Развитие оборонно-промышленного комплекса. Government.ru. <http://government.ru/programs/464/events/>, 9.10.2018.

Прилуцкий, В.М., & Горемыкин, В.

- 2017** Служим по контракту, Армейский сборник, № 4: 13–19, <https://dlib-eastview-com.mp-envoy.csc.fi/browse/doc/48718049>, 18.12.2018.

Путин

- 2015** Выступление Президента Российской Федерации В.В. Путина на 70-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН 28.9.2015, https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_RU_RU.pdf, 28.6.2018.
- 2018** Послание Президента Федеральному Собранию, <http://kremlin.ru/events/president/news/56957>, 11.3.2018.

Ракетный комплекс Искандер (9К720)

- 2014** Ракетный комплекс Искандер (9К720).

Рамм, Александр & Круглов, Алексей

- 2018** Военные сказали Windows «прощай» Москва, Известия, <https://iz.ru/688478/aleksandr-kruglov-aleksei-ramm/voennye-skazali-windows-proshchai>.

РИА Новости

- 2012** Путин поддерживает идею создания в России системы частных военных компаний, https://ria.ru/defense_safety/20120411/623227984.html, 11.10.2018.
- 2014** ОСК начало исполнять задачи в Арктике, https://ria.ru/defense_safety/20141201/1035928938.html, 21.4.2018.
- 2016** На учениях 'Кавказ-2016' впервые отработали «информационное противоборство», https://ria.ru/defense_safety/20160914/1476902330.html, 20.6.2018.
- 2017а** Не время праздновать: Рогозин раскритиковал ход реформы ОПК.
- 2017б** Больше 'Армат', меньше кораблей: подробности новой госпрограммы вооружений. РИА Новости. https://ria.ru/defense_safety/20170406/1491656079.html, 10.8.2018.

Рогозин, Д.О.

- 2004** Война и мир в терминах и определениях, Издательский дом ПоРог: Москва. (toim.) А.А. Данилевиц, О.К. Рогозин, А.Н. Савельев, И.И. Слуцкий, И.И. Терехов, В.И. Цымбал, <http://voina-i-mir.ru>, 21.11.2018.

Российская Газета

- 2015** Совфед разрешил использование ВС в Сирии, <https://rg.ru/2015/09/30/armia-site.html>, 28.6.2018.
- 2016** Спецстрой: Завершается строительство армейских объектов в Арктике, <https://rg.ru/2016/10/03/specstroj-zavershaetsia-stroitelstvo-armejskih-obektov-v-arktike.html>, 21.11.2018.
- 2017a** Путин ратифицировал протокол о Единой системе ПВО РФ и Беларуси. RG. <https://rg.ru/2017/10/31/putin-ratificiroval-protokol-o-edinoj-sisteme-pvo-rf-i-belarusi.html>, 26.6.2018.
- 2017b** Совфед ратифицировал соглашение о военном сотрудничестве с Беларусью Совет Федерации на пленарном заседании в. Российская Газета. <https://rg.ru/2017/10/25/sovfed-ratificiroval-soglashenie-o-voennom-sotrudnichestve-s-belorussiej.html>, 26.6.2018.

Стратегия национальной безопасности

- 2015** Стратегия национальной безопасности Российской Федерации <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102385609>, 21.11.2018.

Суровикин, СВ

- 2014** Формы применения и организация управления межвидовой группировкой войск (сил) на театре военных действий. Вестник Академии Военных наук, № 1 (46): 40–42.

Суровикин, СВ., & Кулешов, ЮВ

- 2017** Особенности организации управления межвидовой группировкой войск (сил) в интересах комплексной борьбы с противником. Военная мысль, № 8: 5–18.
- 2013** История воинского призыва в России. Досье, <http://tass.ru/info/684378>, 8.8.2018.
- 2015** Минобороны: число призывников, выбирающих двухлетнюю службу по контракту, растёт, <http://tass.ru/armiya-i-opk/1877306>, 27.9.2018.
- 2017** Президент России Владимир Путин считает, что страна, добившаяся лидерства в создании искусственного интеллекта, "будет властелином мира", <https://tass.ru/obschestvo/4524746>, 14.12.2018.
- 2018** Генштаб: особенностью конфликтов будущего станет применение роботов и космических средств, <https://tass.ru/armiya-i-opk/5062463>, 24.3.2018.

Тухачевский, Михаил

- 1964** Новые вопросы войны, Избранные произведения, Воениздат, Москва, <http://militera.lib.ru/science/tuhachevsky/index.html>, 7.12.2018.

Указ президента

- 2017** Указ президента 'Об установлении штатной численности Вооруженных Сил Российской Федерации' 17.11.2017 № 555, <http://www.kremlin.ru/acts/bank/42477>, 21.11.2018.

Федоров, Юри

- 2012** Государственная программа вооружений-2020, Власть и промышленность. Индекс Безопасности. № 4 (107), <http://www.pircenter.org/media/content/files/12/13880454280.pdf>, 26.6.2018.

Фролов, Андрей

2016 Свой вместо чужих: Импортзамещение в ОПК России: опыт 2014–2016 годов. Россия в глобальной политике, <http://www.globalaffairs.ru/number/Svoi-vmesto-chuzhikh-18493>, 30.11.2016.

2017а Исполнение государственного оборонного заказа России в 2015 году. Экспорт вооружений. (Июль-Август).

2017б Итоги военно-технического сотрудничества России с иностранными государствами в 2017 году. Экспорт вооружений, № 6: 19–30.

Худолеев, Биктор

2015 Войска с великой историей Москва. Красная звезда. <http://www.redstar.ru/index.php/component/k2/item/25942-vojska-s-velikoj-istoriej>.

Центр АСТ

2015 Государственные программы вооружения Российской Федерации: проблемы исполнения и потенциал оптимизации, http://cast.ru/files/Report_CAST.pdf, 26.6.2018.

Чекинов, Сергей., & Богданов, Сергей

2010 Влияние асимметричных действий на современную военную безопасность России. Вестник Академии военных наук, № 1 (30): 46–53.

Шеповаленко, Максим

2018 Силы специальных операций как game changer в современном военном искусстве. CAST. https://www.youtube.com/watch?v=T4uWpFDV27I&list=PLPN6qQr1uoRtdW6vTpTTI7WHNio_weobk&index=5, 16.11.2018.

Шеповаленко, Максим

2018 Предварительные итоги ГПВ-2020 в части военного кораблестроения. Экспорт вооружений. январь-фев.

Шойгу, Сергей

2017 «Калибр» заменит атомную бомбу, Военно-промышленный курьер, <https://www.vpk-news.ru/articles/34694>, 21.11.2018.

2018 В Москве состоялось заседание Коллегии Министерства обороны России, https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12187378@egNews, 30.7.2018

VENÄJÄN SISÄINEN KEHITYS

Koordinoitavastuussa: Salla Nazarenko

Osallistujat: Kaarina Aitamurto, Anna-Liisa Heusala, Vesa Korhonen, Sanni Koski,
Veera Laine, Jussi Lassila, Eemil Mitikka ja Salla Nazarenko

Kommentaattorit: Minna Jokela, Meri Kulmala, Katarine Lindstedt ja Mikko Vienonen

1.	Johdanto	102
2.	Sisäisen turvallisuuden järjestelmä.....	103
2.1	Päätöksentekojärjestelmä Venäjällä	103
2.2	Oikeusjärjestelmän ja lainsäädännön kehitys.....	105
2.3	Sisäisen turvallisuuden hallinto	107
2.4	Venäläisen hallinnon ongelmia: korruptio ja intressiryhmien verkostot	109
2.5	Terrorismi ja ääriliikkeet	110
3.	Yhteiskunnallinen vakaus ja kansalaisyhteiskunta	113
3.1	Arvomaailmat ja asenneilmapiiri.....	113
3.2	Luottamus venäläisessä yhteiskunnassa	115
3.3	Venäjän viestintätila	117
3.4	Protestit ja kansalaisten poliittinen vaikuttaminen	119
3.5	Autoritaarisen järjestelmän vaikutus mielipideilmastoon.....	122
4.	Talous ja väestönkehitys	123
4.1	Talous	123
4.2	Demografia ja kansanterveys	128
4.3	Maahanmuutto Venäjälle.....	132
4.4	Siirtotyöläisten radikalisaatio	136
5.	Johtopäätökset	137
	Lähteet	140

1. Johdanto

Tässä luvussa kuvataan niitä Venäjän sisäisiä näkymiä, jotka ovat maan tulevaisuuden kannalta merkittäviä ja joilla voi olla heijastusvaikutuksia Suomeen.

Ulospäin Venäjä saattaa karrikoidusti näyttää yhden miehen hallitsemalta monoliitilta, jonka rauhan rikkovat satunnaiset mielenosoitukset eläkeuudistuksesta tai korruption vastustamisesta. On kuitenkin muistettava, että Venäjä on pinta-alaltaan maailman suurin valtio, joka muodostuu yli 80:stä muodollisesti itsehallinnollisesta ja keskenään monilta osin hyvin erilaisesta alueesta.

Venäjän tulevaisuuteen vaikuttavat useat samanaikaiset kehityskulut, jotka voivat tuottaa myös keskenään ristiriitaisia seurauksia. Tässä tarkastelun kohteena on Venäjän sisäisen turvallisuuden järjestelmä, yhteiskunnallinen vakaus ja kansalaisyhteiskunta sekä väestönkehitys ja talous. Tavoitteena on ollut poimia venäläisestä todellisuudesta ne asiat, jotka ovat suomalaisesta näkökulmasta merkityksellisiä. Luvun läpileikkaavia teemoja ovat autoritaarisuus, korruptio ja heikko yhteiskunnallinen luottamus, jotka sävyttävät koko yhteiskuntaa ja hidastavat ja vaikeuttavat monia eri uudistusohjelmia. Lisäksi Venäjän sisäistä kehitystä leimaa hidas talouskasvu ja talouden järjestelmä uudistusten puute sekä vaikea demografinen tilanne, jota maahanmuutto jossain määrin kompensoi ja lisää samalla kuitenkin harmaan talouden kasvua ja varjoyhteiskuntien muotoutumista.

2. Sisäisen turvallisuuden järjestelmä

2.1 Päätöksentekojärjestelmä Venäjällä

Venäjän järjestelmä on presidenttivaltainen. Hallituksella on vähän toimivaltaa ja se on pikemminkin teknis-käytännöllinen kuin poliittinen toimija. Järjestelmän autoritaarisuus perustuu siihen, että hallitus ei ole poliittisessa vastuussa parlamentille, mutta se ei ole myöskään varsinaisen samaa päämäärää samoin menetelmin ajava ammattilaisten ryhmä.¹ Tätä kautta presidentin asema sekä hänen ympärillään oleva epävirallinen poliittisen eliitin luoma verkosto² ovat vahvoja. Lisäksi presidentti voi nimittää ja erottaa koko hallituksen sekä sen yksittäisiä jäseniä.

Järjestelmä periytyy niin neuvostomallista eli puolueen keskuskomitean ja ministerineuvoston välisestä työnjaosta kuin myös keisariajan mallista, joka perustui monarkin sekä hovin ja ministeriöiden väliseen työnjakoon. Taustalla on myös vuoden 1993 perustuslainen kriisi, jonka seurauksena perustuslaki takaa presidentille huomattavat valtaoikeudet suhteessa muihin poliittisiin toimijoihin. Autoritaarisen hallintotavan näkökulmasta järjestelmän etuna on, että presidentti pystyy vaihtamaan avaintoimijoita hallinnon huipulla, joko näiden tehottomuuden tai epälojaalisuuden vuoksi tai siksi, että presidentti haluaa muuttaa politiikkansa painopisteitä. Vastuu toimeenpanon epäonnistumisesta on poliittisesti hallinnolla eikä presidentillä. Samalla hallinnon haasteena on tasapainoilla johtamisen tehokkuuden ja poliittisen lojaaliuden välissä. Pääministerin vastuulla on osaltaan koordinoita tätä monimutkaista suhteiden verkostoa. Hän on riippuvainen useista varapääministereistä, jotka johtavat valtion organisaatioita. Toimintapolitiikan luominen on usein monimutkainen sarja erilaisia kaupankäyntejä ja tilannekohtaisia sopimuksia valtion eri organisaatioiden välillä.³

Presidentinhallinto on voimakas, mutta suljettu toimija päätöksentekojärjestelmässä. Se mainitaan Venäjän perustuslain 83. artiklassa⁴, mutta sen mandaattia ei määritellä. Presidentinhallinto aloitti suhteellisen pienenä yksikkönä kommunistipuolueen keskuskomitean toimistossa. Nykyään siellä työskentelee 2 000–3 000 työntekijää, ja sillä nähdään olevan keskeinen rooli hallinnon eri tasojen ohjaamisessa. Sen johtaja koordinoi muun muassa korruptionvastaista taistelua, ja hallinto seuraa kansalaisaktivismia ja mielenosoituksia. Lisäksi presidentinhallinnon osastoista suurin, sisäpolitiikan osasto⁵, tuottaa muun muassa mielipidetutkimuksia tarkastellakseen kansan mielialoja. Yhdessä presidentinhallinnon varajohtajan, tällä hetkellä Sergei Kirijenkon, kanssa sisäpolitiikan osastolla on suuri

1 Gel'man & Starodubtsev 2016.

2 Ledeneva 2013.

3 Gel'man & Starodubtsev 2016.

4 Конституция Российской Федерации 2019.

5 President of Russia 2019.

vaikutusvalta niin eliitin, poliittisten puolueiden, aluehallinnon kuin kansalaisyhteiskunnan hallinnassa. Hallinta tapahtuu melko näkymättömästi. Tärkein toiminta-alue ovat vaalit, sillä osasto valvoo ja hallinnoi vaalien toimintaa ja järjestelyä sekä varmistaa hallinnolliset resurssit toivotun tuloksen saavuttamiseksi. Osasto myös konsultoi poliittisia puolueita sekä tarkastelee alueiden tilannetta erityisesti siellä, missä on konfliktin tai separatismin riski. Osastolla on myös rooli Yhtenäinen Venäjä -puolueen sisällä; se on tiiviissä yhteydessä puolueeseen, palkkaa toimihenkilönsä puolueen sisältä ja osallistuu myös ylimpien puolueen päätöksentekijöiden valintaan.

Presidentin alainen turvallisuusneuvosto on muodostunut tärkeäksi toimintapolitiikoista päättäväksi organisaatioksi, eräänlaiseksi hallituksen ydinjoukoksi, johon kuuluvat muun muassa niin sanotut voimaministeriöt⁶ sekä parlamentin ylä- ja alahuoneen puheenjohtajat. Turvallisuusneuvoston toiminnan merkitys kuvaa turvallisuusajattelun laajuutta ja sen merkityksen kasvua venäläisessä poliittisessa kulttuurissa. Osittain kyse on globaalista turvallisuuden korostumisesta ja sen käyttämisestä erilaisten poliittisten ja hallinnollisten ratkaisuiden perustana. Turvallisuusneuvoston merkityksen kasvussa voidaan nähdä kuitenkin myös se, että Neuvostoliiton ja keisariajan yhteiskuntapolitiittinen perinne jatkuu. Neuvosto koordinoi turvallisuuspolitiikan kehittämistä federatiivisen turvallisuuslain pohjalta. Tämän ohella keskeinen dokumentti on kansallinen turvallisuusstrategia, viimeisin vuodelta 2015, jossa määritellään kansalliset edut ja hallituksen toiminnan painopistealueet. Näitä kahta asiakirjaa tukee lisäksi Strategista suunnittelua koskeva laki vuodelta 2014. Suunnitteluun kuuluvat presidentin vuosittaiset julkiset katsaukset ja puheet, sosioekonominen kehityksen strategia, turvallisuusstrategia, alueelliset ja sektorikohtaiset suunnitelmat alueellisesta kehityksestä sekä erilaiset ennusteet, esimerkiksi tieteellis-teknisestä kehityksestä, valtion ohjelmat ja puolustusohjelma. Strategisen suunnittelun lakia voidaanakin kutsua politiikan laadinnan tekniseksi käsikirjaksi, kun taas kansallisen turvallisuuden strategia on tiekartta valtion ja yhteiskunnan kehittämisessä.⁷ Vaikka voimaviranomaisten tai voimaministeriöiden rooli on Venäjällä tärkeä, mikään niistä ei dominoi päätöksentekoa. Presidentti pyrkii tasapainottamaan eri ministeriöiden ja viranomaisten välistä valtakampailua ja kilpailua resursseista.

Venäjän suuret maantieteelliset välimatkat tekevät tasapainoisesta alueellisesta kehityksestä haasteellista. Paikallisesti luodut keinot edistää taloudellista ja sosiaalista kehitystä ovat ajan myötä jääneet Moskovasta ohjatun aluepolitiikan jalkoihin⁸. Esimerkiksi erityistalousalueet tai niin sanotut erityisen kehityksen alueet eivät ole niille kohdistetuista resursseista huolimatta edenneet toivotusti. Syinä epäonnistumisiin ovat olleet uudistuk-

6 Voimaviranomaisilla tarkoitetaan yleisesti kokonaisuutta, joka koostuu 12 toimijasta; niistä viisi (ulkoministeriö, oikeusministeriö, sisäministeriö, puolustusministeriö sekä siviilipuolustuksen ja hätätilanteiden ministeriö) ovat ministeriöitä; loput ovat mm. turvallisuuspalvelu FSB, ulkomaan tiedustelupalvelu SVR, sotilastiedustelupalvelu GRU sekä presidentinhallinnon osia. Ponarseurasia.org/sites/default/files/policy-memos-pdf/pm_0282.pdf

7 Heusala 2018.

8 Starodubtsev 2017.

sia vaikeuttavat byrokraattiset edut ja poliittisen tahdon puute. Hallinnon eri yksiköiden ja alueiden organisaatioiden välinen koordinaatio on myös vaikeaa.⁹

Autoritaarinen poliittinen kulttuuri, korruptio ja muutosvastarintainen hallinto ovat kietoutuneet yhteen ja luovat itseään uusintavan hallintomallin, josta puuttuvat muun muassa kannustimet talousreformeihin ja institutionaaliseen modernisaatioon. Nykyisen järjestelmän perusongelma liittyy vahvan keskushallinnon ohjausmahdollisuuksiin ja toimeenpanon sekä uudistusten vaatimaan hallinnon hajauttamiseen. Venäjällä hallinnon koordinaatioon, alueiden sosioekonomiseen kehitykseen ja eri hallinnon tasojen verotuksellisiin suhteisiin liittyvät kysymykset tuottavat pysyvän haasteen nykyiselle poliittiselle järjestelmälle.

2.2 Oikeusjärjestelmän ja lainsäädännön kehitys

Venäläisen järjestelmän presidenttivetoisuus näkyy myös oikeusjärjestelmässä. Presidentti nimittää kaikki korkeimpien oikeusasteiden tuomarit, ja lisäksi presidentinhallinnon edustajat osallistuvat aluetason tuomareiden nimityslautakuntiin. Myös muut viranomaiset, kuten turvallisuuspalvelu FSB, saattavat tosiasiallisesti vaikuttaa tuomioistuinten itsenäisyyteen.

Oikeusministeriöllä on suuri hallinnollinen rooli, sillä sen tehtävä on muun muassa rekisteröidä oikeushenkilöt sekä uutena hankkeena sen tulee luoda yhtenäinen väestötietorekisteri. Erityisesti rekisteröintien kautta oikeusministeriön rooli on keskeinen kansalaisyhteiskunnan toiminnan valvojana ja sitä rajoittavan lainsäädännön toimeenpanon vastuuviranomaisena. Tässä tehtävässään oikeusministeriö ylläpitää listoja niin sanotuista ulkomaisista agenteista sekä ei-toivotuista organisaatioista. Ministeriö muun muassa tutkii kansalaisjärjestöjen ja uskonnollisten yhteisöjen toiminnan lainmukaisuuden ja ylläpitää listaa ääritoimintaan liittyvästä materiaalista sekä ääritoiminnan perusteella lakkauteista organisaatioista. Lisäksi oikeusministeriö voi tuomioistuimen päätöksellä lakkauttaa rekisteröimiään toimijoita, kuten kävi Jehovan todistajille vuonna 2017 oikeusministeriön julistettua sen äärijärjestöksi.

Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen oikeusjärjestelmää on pyritty uudistamaan monin keinoin. Kaksi vuosikymmentä oikeuslaitosreformia on tuottanut hämmentävän sekoituksen oikeudellista kulttuuria. Neuvostoajan oikeusjärjestelmän erityispiirteet näkyvät edelleen erityisesti rikoslain soveltamisessa. Venäjän rikosoikeusprosessi eroaa esimerkiksi suomalaisesta prosessista siinä, miten laajat oikeudet viranomaisilla on tehdä esitutkintaa ja siinä, että syyttämättä jättäminen on venäläisessä oikeusjärjestelmässä poikkeuksellista.¹⁰ Yhtäältä rikoslainsäädäntöä sovelletaan edelleen neuvostoliittolaiseen tapaan syyttä-

9 Gel'man & Starodubtsev 2016.

10 Heusala & Koistinen 2018.

jävetoisesti ja käytännössä syyllisyysolettamuksesta käsin, joka tarkoittaa, että viime vuosina vain noin 1 tapaus 500:sta on johtanut syytetyn vapauttavaan tuomioon. Toisaalta venäläiset tuomarit ovat pyrkineet oikeuslaitoksen hallintokulttuurin sisällä käyttämään harkintavaltansa myös syytettyjen eduksi. Tämä näkyy muun muassa ehdollisina tuomioina, kun on syytä epäillä, että tutkinta on tehty huolimattomasti tai epäoikeudenmukaisesti.¹¹ Lisäksi siviilioikeudellisissa kysymyksissä, kun kyseessä on kansalaisen tai yksityisen yrityksen kanne keskushallinnon päätöksiä tai toimintaa vastaan, tuomitaan usein kantajan hyväksi perustuslain artiklan 53 mukaisesti.

Kansalaiset kääntyvät oikeuslaitoksen puoleen aktiivisesti, ja muun muassa välimiestuomioistuimissa käsiteltäviä asioita on paljon. Siviilioikeudellisissa kysymyksissä tuomioistuinten ruuhkautumista pyritään ehkäisemään rauhantuomareiden sovittelumekanismeilla. Venäjän lainsäädäntöä uudistettiin erityisen vilkkaasti 2000-luvun alkupuolella, Vladimir Putinin ensimmäisellä presidenttikaudella, jolloin syntyivät muun muassa uudenlainen rikos- ja rikosprosessioikeus sekä siviilioikeus¹². Näiden muutosten tarkoitus oli nykyaikaistaa lainsäädäntöä vastaamaan paremmin myös kansainvälisten sopimusten Venäjälle asettamia sitoumuksia. Tämän päivän Venäjällä lainsäädäntöön muodollisella tasolla sisältyvät muun muassa oikeusvaltioon kuuluvat oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja syyttömyysolettama. Vuodesta 2010 lähtien vankilatuomioiden määrä on laskenut, ja marraskuussa 2018 Venäjän vankiloissa tuomiotaan suoritti noin 600 000 henkeä¹³, kun vuosituhannen alussa vankeja oli noin miljoona. Rakenteellisista muutoksista huolimatta yleinen mielipideilmasto on edelleen pitkien ja ankarien tuomioiden kannalla.

Viime vuosien aikana tehdyt oikeusjärjestelmän uudistukset järjestelmän ennakoitavuuden parantamiseksi ovat tuottaneet ristiriitaisia tuloksia oikeuslaitoksen itsenäisyyden kannalta. Oikeudellisessa ajattelussa on ollut viime vuosina havaittavissa käänne kohti suvereniteetin, itsemääräämisoikeuden korostamista kansainvälisen oikeuden soveltamisessa ja tuomioiden täytäntöönpanossa. Venäjän korkein oikeus on vuodesta 2013 lähtien katsonut, että muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomiovalta vain täydentää Venäjän kansallista lainsäädäntöä ja sopimuksia.¹⁴

Yksi Venäjän oikeuslaitoksen ongelmista on korruptio. Poliittinen vaikuttaminen tuomioistuinten päätöksiin on tavallista taloudellisesti tai poliittisesti merkittävässä oikeudenkäynneissä. Tavallisen kansalaisen haasteena ovat arkisemmat tutkintaan ja syyttäjävetoiseen oikeusprosessiin liittyvät ongelmat. Koulutuksen puute ja hyvin byrokraattinen työskentelytapa ruuhkauttavat tuomioistuimia. Ennen vuoden 2018 presidentinvaaleja Putin nosti esille tarpeen oikeusjärjestelmän hitaasta uudistamisprosessista. Uudistussuunnitelman on esittänyt nykyinen Venäjän valtiontalouden tarkastusviraston johtaja Aleksei Kudrin. Oikeusjärjestelmän uudistussuunnitelma laadittiin Kudrinin johtamassa Strategisen tutkimuksen keskuksessa osana Venäjän strategisen kehityksen ohjelmaa vuosille

11 Paneyakh 2016.

12 Kahn 2008.

13 Федеральная служба исполнения наказаний 2019.

14 Antonov 2014.

2018–2024. Tuomioistuinten riippumattomuus suhteessa turvallisuusviranomaisiin ja hallintoon tulisi suunnitelman mukaan saattaa paremmalle tolalle ja oikeuden tuomareiden koulutusta yhtenäistää¹⁵. Oikeuslaitoksen edustajat ovat esittäneet kuitenkin epäilynsä uudistamista kohtaan, koska Kudrin ei omalla valtiovarainministerikaudellaan osoittanut riittäviä varoja tai ymmärrystä oikeuslaitosjärjestelmän uudistuksiin.

Vladimir Putinin neljännen presidenttikauden alkumetreillä annetuissa niin sanotuisissa toukokuun ukaaseissa¹⁶ ei mainittu oikeusjärjestelmän uudistamista.¹⁷ Vaikka oikeusjärjestelmän uudistusta ei ukaasissa erikseen mainita, saatetaan joitain osia Kudrinin ajatushautomon tuottamasta suunnitelmasta pyrkiä toteuttamaan seuraavan kuuden vuoden aikana. Oikeuslaitoksen muutoksen voidaan sanoa olevan keskeneräinen ja sen toiminnan ennakoitavuudessa on runsaasti parantamisen varaa. Kyse on esimerkiksi rikosoikeuden alalla poliisin, syyttäjän ja tuomarien rooleista ja keskinäisistä suhteista, ammattitaidosta sekä ammattietiikasta, jotka kaikki heijastavat yhteiskunnan arvomaailmaa ja toimintatapaa.

2.3 Sisäisen turvallisuuden hallinto

Päätöksentekoa Venäjän sisäisen turvallisuuden kysymyksissä johtaa presidentti yhdessä koordinoivassa roolissa toimivan turvallisuusneuvoston kanssa. Sisäisen turvallisuuden ko-neistoon kuuluvat turvallisuuspalvelu FSB, sisäministeriö MVD, hätätilaministeriö, pääsyyttäjävirasto, tutkintakomitea ja viimeisimpänä perustettu kansalliskaarti.

Sisäministeriö MVD:n toimialaan kuuluvat lainvalvontaviranomais- ja maahanmuuttoasiat. Turvallisuuspalvelu FSB:n päätehtäviä ovat vastavakoilu ja tiedustelu, terrorismin torjunta, erityisen vaarallisen rikollisuuden torjunta, korruption vastainen työ ja rajavalvonta. Venäjän rajavartiopalvelu on ollut vuodesta 2003 osa FSB:tä. Tutkintakomitealle kuuluu kaikkein vakavimpien rikosten tutkinta. Lisäksi tutkintakomitea vastaa poliisin toiminnan valvonnasta, myös korruptiosta ja väärinkäytöksistä, sekä keskus- ja alueviranomaisiin liittyvistä tutkinnoista. Pääsyyttäjävirasto valvoo perustuslain noudattamista sekä lakien täytäntöönpanoa ja voimaministeriöiden laillisuutta.

Keväällä 2016 maahanmuuttoviraston pohjalta sisäministeriöön perustettu maahanmuuttopäähallinto on keskittynyt tehostamaan maahanmuuttopolitiikan toimeenpanoa. Poliitiikan strategisia painopisteitä ovat työperäinen maahanmuutto ja turvallisuusnäkökulmien varmistaminen. Pakolais- ja turvapaikka-asiat eivät ole maahanmuutossa etusijalla,

15 Ведомости 2018a; Бочаров ym. 2018; Право.ru 2018.

16 Toukokuussa 2018, neljännen presidenttikauden alussa, Putin julisti uudet ”toukokuun ukaasit,” jotka sisältävät lukuisia vaatimuksia maan modernisoimiseksi. Ensimmäiset toukokuun ukaasit Putin antoi kolmannen presidenttikautensa alussa 2012. Vaatimukset ovat kunnianhimoisia ja valtaosa vuoden 2012 ukaaseista on edelleen toteuttamatta.

17 Президент России 2018a.

minkä osoituksena turvapaikan hakeminen on käytännössä vaikeaa. Maahanmuuttopoliittiseen tavoitteenasetteluun ei ole näköpiirissä muutoksia. Suomen kaltaista kotouttamistoimintaa Venäjällä ei ole.

Hätätilaministeriö vastaa väestönsuojelusta, paloturvallisuudesta ja hätä- ja katastrofitilanteista. Keväällä 2018 Kemerovossa tapahtuneen tuhoisan ostoskeskustulipalon ja julkisuuteen tulleiden laiminlyöntien jälkeen ministeriöön on kohdistunut uudistamispainetta.

Venäjän sisäisen turvallisuuden hallinnon kehitystä ja tavoitteita voidaan yleisellä tasolla arvioida presidentin vuosittaisten linjapuheiden sekä strategioiden ja politiikka-asiakirjojen kautta. Viime vuosien trendeinä ovat olleet organisaatioiden sukupolvenvaihdos sekä keskus- ja aluehallinnon keskeisten tehtävien täyttämisen turvallisuusviranomaistaisilla valtiojohton luottohenkilöillä. Sukupolvenvaihdoksesta esimerkkejä ovat huumehallinto- ja maahanmuuttovirastojen johtajien eläköitymiset virastojen siirryttyä MVD:n alaisuuteen vuonna 2016.

Voimaministeriöiden henkilöstömääristä ei ole tarkkaa tietoa ja monesti julkisuudessa lukuja liioitellaan. Lainvalvontaviranomaisten määrärahat ovat kuitenkin kasvaneet ja turvallisuusviranomaisten budjettiesitykset duumassa hyväksytty lähes muuttumattomina. Venäjän taloudellisesta taantumasta johtuvat säästöt ovat sisäisen turvallisuuden sektorilla olleet maltillisia¹⁸.

Sisäisen turvallisuuden hallinnonala on vahva ja hyvin resursoitu, mutta ei yhtenäinen toimija. Eri viranomaisten tehtävät ovat osittain päällekkäisiä ja muun muassa terrorismin torjunta kuuluu lähes kaikille viranomaisille. Presidentinhallinto pyrkii hallitsemaan viranomaisten välistä kilpailua toimivallasta ja resursseista. Keskeisiä kilpailutekijöitä ovat toimiva suhde valtion johtoon sekä lainsäädännön määrittämien tiedusteluun ja esitutkintaan liittyvien oikeuksien jakautuminen ja laajuus. Neuvostoliiton jälkeisenä aikana sisäisen turvallisuuden organisaatioiden rakennetta ja asemaa Venäjän hallinnon sisällä on muutettu muutamia kertoja. Esimerkiksi Venäjän tulli on ollut toisinaan itsenäinen ja toisinaan taas jonkin toisen organisaation alainen. Myös tullin oikeuksia rikostutkinnassa on muutettu. Sisäisen turvallisuuden muutokset ja poliittiset suhdanteet ovat vaikuttaneet myös siihen, miten rajat ylittävää yhteistyötä on voitu kehittää. Muun muassa rikostorjuntayhteistyön pitkäaikainen kehittäminen EU-maiden, kuten Suomen, ja Venäjän välillä vaatisi joustavampia rikostorjunnan instrumentteja ja käytännössä kansallisen lainsäädännön muutoksia, mikäli tavoitteena ovat esimerkiksi yhteiset tutkintaryhmät. Näiden kunnianhimoisten tavoitteiden tiellä ovat kuitenkin instituutioiden välisen luottamuksen vaihtelevuus ja kansallisten lainsäädäntöjen erilaisuudesta johtuvat esteet sekä kysymys korkeimman poliittisen tason pitkän ajan sitoutumisesta.¹⁹ Avainasemassa on sujuva ja luotettava tiedonvaihto.

18 Turvallisuussektorin osuus federaatiobudjetin menoissa on hieman noussut (osuus oli 11 % vuosina 2010–2011, 14–15 % vuosina 2012–2014 ja 12 % vuosina 2015–2017), vaikka osuus koko julkisen budjettitalouden menoista onkin sosiaaliturvamenojen huomattavan nousun johdosta pienentynyt (osuus oli 10 % vuosina 2010–2011, yli 8 % vuosina 2012–2014 ja 2016–2017 runsaat 6 %).

19 Heusala & Koistinen 2018.

Paineet oikeusvaltioperiaatteiden toteutumiseen turvallisuusviranomaistoiminnassa eivät nouse parlamentaarisen valvonnan johdosta tai kansalaisyhteiskunnan painostuksesta, vaan ennen kaikkea viranomaisten oman sisäisen valvonnan kautta. Viranomaisten harjoittama oman toiminnan valvonta ei yksin riitä, vaan vaadittaisiin kansalaisyhteiskunnan ja esimerkiksi tutkivan journalismin luomaa painetta nopeuttamaan oikeuskulttuurin muutosta Venäjällä.

2.4 Venäläisen hallinnon ongelmia: korruptio ja intressiryhmien verkostot

Venäläisen hallintokulttuurin piirteisiin kuuluu korruptio. Vahvasti presidenttikeskeinen ja järjestäytyneen edunvalvonnan kannalta heikko autoritaarinen järjestelmä luo olosuhteet, joissa valtio edistää eliittiin kuuluvien taloudellisia etuja.

Korruptiontorjuntaan on kehitetty useita instrumentteja kansallisesta strategiasta lukuisiin toimikuntiin ja viranomaisiin syyttäjänvirastosta FSB:hen. Presidentti Putin teki myös pian vaalivoittonsa jälkeen keväällä 2018 aloitteen uuden korruptionvastaisen lakipaketin läpiviemisestä. Lainsäädännöllä pyritään turvaamaan valtion oikeus saada pankeilta entistä helpommin tietoja tileistä ja omistuksista. Aikaisemmin tämä oikeus kuului vain poliisille ja oikeuslaitokselle. Laki sisältää myös kannustimen: ne organisaatiot tai yksilöt, jotka aktiivisesti auttavat korruptiontorjunnassa tunnustamalla lahjonnan tai paljastamalla rikoksen, saavat lievemmän rangaistuksen.²⁰

Venäjä kuuluu kuitenkin edelleen niihin maihin, joissa korruptio on juurtunut syväle liiketoimintaan ja politiikkaan. Erityisesti suuria julkisia hankkeita on käytännössä mahdotonta toteuttaa ilman voitelurahojen maksamista, mikä muodostaa suuren maine- ja liiketoimintariskin näihin hankkeisiin osallistuville ulkomaisille yrityksille. Rahallisten panostusten lisäksi korruptio näyttäytyy erilaisina hallinnollisina nimityksinä ja muun muassa liiketoimintasopimuksina. Korruption lisäksi suuri ongelma on järjestäytyneen rikollisuuden, liike-elämän ja hallinnon yhteen kietoutuminen. Uudistuksia on vaikea viedä läpi järjestelmässä, johon kuuluu olennaisesti myös nepotismi, kun vaikutusvaltaisten henkilöiden sukulaisia ja perheenjäseniä nimitetään poliittisiin ja hallinnollisiin virkoihin tai valtionyritysten johtoon.

Tuomioistuimiin päätyvät korruptionrikokset liittyvät enimmäkseen lahjontaan. Varsinaisen lahjonnan ja aiemmin mainittujen voitelurahojen lisäksi ongelmallista on vaikutusvallan väärinkäyttö, lobbaaminen ja niin kutsuttu pyöröovi-ilmiö, jossa virkamiehet, poliitikot ja suuryritysten johtajat vaihtavat asemia ja palveluksia. Transparency Internationalin vuositilastoissa Venäjän asema on pysynyt ennallaan. Vuoden 2017 Corruption Perception Index -vertailussa Venäjä sai 29 pistettä sadasta, mikä on maailmanlaajuisesti

20 Pasmir.ru 2018.

hieman keskiarvoa alhaisempi ja viittaa melko yleiseen korruptioon julkisella sektorilla.²¹ Pistemäärä on pysynyt samana vuodesta 2012. Venäjän korruptionvastainen toiminta ei puutu tehokkaasti korruption mahdollistaviin ja sitä ylläpitäviin rakenteisiin, vaan keskittyy yksittäistapauksiin.²²

2.5 Terrorismi ja ääriliikkeet

Venäjän viranomaiset kiinnittävät runsaasti huomiota terrorismintorjuntaan ja toiminta on suhteellisen hyvin resursoitua. Terrorisminvastaiset operaatiot ja vierastaistelijailmiö, jossa henkilö liittyy mukaan kapinaan tai sisällissotaan sellaisessa valtiossa, jonka kansalainen hän ei ole, ovat huomattavasti heikentäneet muun muassa radikaali-islamistien toimintakykyä Pohjois-Kaukasiassa. Arvioidaan, että alueelta on lähtenyt vuosina 2011–2016 yli 2 000 taistelijaa Syyriaan ja Irakiin terroristijärjestö ISILin ja muiden taistelevien ryhmittyminen riveihin. Terrorismin torjunta tehostui vuoden 2018 jalkapallon MM-kisoihin ja presidentinvaaleihin. Suurimman uhkan muodostavat yksittäiset tai pienessä ryhmässä toimivat, ISIL-propagandasta inspiroituneet henkilöt. Työperäisten siirtolaisten joukossa jihadismi on edelleen poikkeuksellista, mutta vaikeassa taloudellisessa asemassa ja elämäntilanteessa olevien uskotaan olevan herkimpiä radikaalipropagandalle ja -ajattelulle.²³

Venäjältä lähteneiden vierastaistelijoiden uskotaan siirtyvän uusille konfliktialueille tai muihin Euroopan maihin ISILin menetettyä alueensa Syyriassa ja Irakissa. Venäjälle palaavat eivät välttämättä jatka terroristisen toiminnan parissa, ja hyvin harvoja iskuja on kyetty yhdistämään palaaviin taistelijoihin.²⁴ Turvasatamana konfliktialueilta palaavat taistelijat voivat käyttää poliittisesti epävakaita ja korruptoituneita maita, kuten Ukrainaa tai vuoristoista Georgiaa, joissa pohjoiskaukasialaiset tulevat hyvin toimeen venäjän kielen taidon ja maiden tšetšeenivähemmistöjen tuen ansiosta.²⁵

ISIL perusti vuonna 2015 Venäjälle oman alajaoston, Vilajat Kavkazin, mutta sen toiminta on ollut melko vähäistä eikä sillä uskota olevan kovin paljon jäseniä. Pohjois-Kaukasiassa toiminut, separatistiliikkeen hiivuttua perustettu islamistinen terroristijärjestö Imarat Kavkaz on tällä hetkellä sellaisessa alennustilassa, ettei siltä varsinaisesti odoteta iskuja vaan Vilajat Kavkaz on syrjäyttänyt sen.²⁶ Terroristijärjestö tarvitsisi kuitenkin runsaasti logistista tukihenkilöstöä toimiakseen, sillä Venäjän viranomaisten kontrolli on vahva ja niillä on käytössään runsaasti eri menetelmiä häiritä ja estää terroristista toimintaa ja viestintää. Aseellisia yhteenottoja terroristiepäiltyjen ja viranomaisten välillä tapahtuu Pohjois-Kaukasias-

21 Transparency International 2017.

22 Transparency Internationalin Venäjän-johtajan Anton Pominovin haastattelu 14.5.2018.

23 Ks. esim. McCauley & Moskalenko 2008.

24 CSIS 2017; SIPRI 2016.

25 BBC 2016; RadioFreeEurope 2015.

26 Кавказский Узел 2016a; Кавказский Узел 2016b.

sa ajoittain, mutta radikaali-islamistien laajamittainen toiminta on tehty hyvin vaikeaksi. Terrorisminvastaisia operaatioita on lähes kuukausittain eri puolilla Venäjää.²⁷ Venäläisillä viranomaisilla on vahva mandaatti terrorisminvastaiseen toimintaan ja laaja työkalupakki myös puhelin- ja verkkoliikenneseurantaan. Terrorismlainsäädäntö Venäjällä on tiukka²⁸, ja terrorisminvastaiset operaatiot päättyvät usein epäiltyjen kuolemaan.²⁹

Äärioikeistolainen, rasistinen ja nationalistinen toiminta yleistyi nopeasti Neuvostoliiton romahduksen jälkeen 1990-luvulla ja alkoi saada hälyttäviä piirteitä 2000-luvun alussa. Valtio ryhtyi 2000-luvun lopussa puuttumaan ponnekkaammin äärinationalististen liikkeiden toimintaan ja myös rasistisen katuväkivallan määrä on laskenut huippuvuodestaan 2008. Tuota vuotta voidaan pitää käännekohtana Kremlin suhtautumisessa radikaaleihin oppositiojärjestöihin. Sen jälkeen niin äärioikeistolainen, maahanmuuttoa vastustanut Laittoman maahanmuuton vastainen liike (DPNI) kuin äärivasemmistolainen, vallankumousta julistanut Kansallisbolševistinen puolue on julistettu kielletyksi äärijärjestöiksi.

Vaikka äärinationalistit eivät muun muassa erimielisyyksiensä takia kyenneet järjestäytymään merkittäväksi liikkeeksi, internetin ja sosiaalisen median kautta löyhiä verkostoja voidaan mobilisoida melko lyhyessä ajassa. Tästä hyviä esimerkkejä ovat ennen Krimin valtausta tapahtuneet massiiviset mellakat esimerkiksi Moskovan Maneesiaukiolla 2010 sekä Moskovan lähistöllä sijaitsevalla Birjuljovon torilla 2013. Etenkin Maneesiaukion mellakat herättivät huolta Kremlissä ja saivat viranomaiset kiinnittämään enemmän huomiota nationalistiseen toimintaan. Toisaalta nationalistisilla, jopa äärinationalistisilla liikkeillä on ollut poliittisia suojelijoita. On vieläpä esitetty poliittisen johdon käyttäneen näitä omien poliittisten päämääriensä ajamiseen.³⁰ Äärioikeisto on nykyisin, erityisesti Ukrainan sodan alkamisen jälkeen, varsin hajanainen eikä se ole viime vuosina kyennyt järjestämään isoja voimannäyttöjä. Siitä huolimatta se toimii edelleen potentiaalisesti mobilisoitavana verkostona. Hajonneiden äärioikeistolaisten ryhmittymien tilalle syntyy jatkuvasti uusia.³¹ Krimin valtaus hajotti nationalistista liikettä, kun osa hyväksyi ja osa tuomitsi presidentin ulkopoliittisen ratkaisun.

27 Кавказский Узел 2018a; Кавказский Узел 2018b.

28 CSIS 2017.

29 Национальный антитеррористический комитет 2019.

30 Arnold & Markowitz 2018; Varga, 2008.

31 Альперович 2018.

Venäjän nationalistiset ryhmät³²

1. Putinia vastustava nationalistinen oppositio, johon kuuluu kirjava joukko toimijoita länsivastaisista Venäjän imperiumin paluuta tavoittelevista aktivisteista länsimyönteisiin poliittikkoihin, kuten Aleksei Navalnyihin.
2. Vladimir Žirinovskin kaltaiset toimijat, joiden linja eroaa Kremlistä, mutta jotka edustavat lähinnä ”systeemin sisäistä oppositiota”.
3. Valtiolliset nationalistit, joita työskentelee erityisesti presidentin hallinnossa.

Vaikka Venäjän viranomaiset ovat lainvalvonnalla ja Krimin miehityksen aiheuttaman haajaannuksen kautta onnistuneet heikentämään äärinationalistista liikehdintää, sen uhka ei ole täysin poistunut. Itä-Ukrainassa taistelee vapaaehtoisina tuhansia äärinationalisteja, jotka palattuaan rintamalta voivat liittyä radikaaliin poliittiseen toimintaan ja aiheuttaa yhteiskunnallista levottomuutta.³³

Venäjän terrorismin vastainen taistelu on ollut tehokasta, mutta tehokkuuden kääntöpuolena ovat ylilyönnit tuomioissa. Perusteena tuomiolle terroristisesta toiminnasta voi olla esimerkiksi vain kuuluminen islamilaiseen Hizb ut-Tahrir -liikkeeseen, joka on suurimassa osassa Euroopan maita sallittu organisaatio. Ihmisoikeusjärjestöjen ja aktivistien taholta³⁴ on esitetty väitteitä, että erilaiset turvallisuusviranomaiset lavastavat todisteita terroristisen toiminnan suunnittelusta, jotta ne saavat syyn vangita itselleen epämieluisia henkilöitä tai voivat yksinkertaisesti osoittaa tehokkuutensa. Lainvalvontaorganisaatioiden toimintakulttuuria ohjaavat käytännön tasolla Venäjälläkin indikaattorit, jotka perustuvat kiintiöihin. Tämä voi johtaa pidätyksiin kyseenalaisin perustein, minkä lisäksi valtion eri organisaatiot kamppailevat resursseista. Terrori-iskuja estävät näyttävät operaatiot ovat tässä resurssikamppailussa etu. Viranomaisten mielivalta ja ankarat otteet voivat myös luoda sellaista yhteiskunnallista ilmapiiriä, josta terroristinen toiminta voi saada lisämotivaatiota.

32 Laruelle 2017.

33 Sinelschikova 2015.

34 IFHR 2009; Arnold 2016.

3. Yhteiskunnallinen vakaus ja kansalaisyhteiskunta

3.1 Arvomaailmat ja asenneilmapiiiri

Vladimir Putinin kolmannen presidenttikauden aikana viittaukset Venäjän historian sankarillisiin piirteisiin ovat lisääntyneet, ja voitto toisessa maailmansodassa on tullut symbolisesti yhä tärkeämmäksi.³⁵ Venäjän asemaa suurvaltana korostetaan, ja 72 prosenttia venäläisistä myös pitää maatansa suurvaltana. Tosin kansalaisten tulkinta suurvallan keskeisistä piirteistä voi olla erilainen kuin se, millaisena valtiojohto sen haluaa esittää: enemmistö venäläisistä pitää kansalaisten korkeaa hyvinvointia suurvallan tärkeimpänä piirteenä esimerkiksi sotilaallisen mahdin sijaan.³⁶ Venäjän valtiojohto pyrkii myös pitämään yllä mielikuvaa Venäjää uhkaavasta ulkopuolisesta vihollisesta, jota vastaan kansalaisten tulisi pitää yhtä.

Valtion pönkittävä isänmaallisuus voidaan nähdä hallinnon instrumenttina, jonka tavoitteena on omia itselleen yhteiskunnassa edelleen syvällä vaikuttava ”ryhtikansalaisen” ja yhteiskunnallisen järjestyksen kaipuu sekä toisen maailmansodan muiston vaaliminen. Yleispätevänä ja abstraktina ihanteena isänmaallisuus on kuitenkin avoin myös Putinia ja hallintoa vastustaville näkemyksille.

Patriotismista on tullut enenevässä määrin ”tyhjä merkitsijä”, tulkinnoille altis käsite, jolla ei ole yhtä kiinteää merkitystä ja joka ei ratkaise kansalaisten arjessaan kohtaamia ongelmia. Myös patriotismin ja etnisen nationalismin suhde on ongelmallinen. Valtion korostama ajatus monikansallisuudesta venäläisen kansan ja valtion historiallisena erityispiirteenä ei välttämättä saa vahvaa kaikupohjaa kansan keskuudessa. Levada-keskuksen heinäkuussa 2018 tekemässä kyselyssä raportoitiin, että muukalaisvihamieliset asenteet ovat vahvistuneet venäläisten keskuudessa.³⁷

Käytännössä valtio on pyrkinyt vahvistamaan yhteenkuuluvuuden tunnetta muun muassa patrioottisen kasvatuksen ohjelmilla, joista ensimmäinen laadittiin vuonna 2001 ja uusin joulukuussa 2015. Viimeisin patrioottisen kasvatuksen ohjelma heijastelee Venäjän politiikan uusia uhkakuvia, ja siinä kiinnitetään huomiota muun muassa kiristyneeseen maailmanpoliittiseen tilanteeseen ja talouden vaikeuksiin. Patrioottisen kasvatuksen ohjelmien vaikuttavuutta on vaikea arvioida, sillä niiden tavoitteet ovat epämääräisiä, eikä niiden toimivuuden arvioimiseksi ole olemassa selkeitä indikaattoreita.³⁸

Viime vuosina valtiojohto on pyrkinyt kytkemään kansallistunteen perinteiseen ja ”venäläiseen” arvopohjaan, joka on enenevässä määrin asetettu vastakkaiseksi läntisille ar-

35 Malinova 2017.

36 Левада-центр 2018a, s. 35.

37 Левада-центр 2018b.

38 Sanina 2017, s. 45; 51–55; 61.

voille.³⁹ Tässä on keskeistä myös ajatus Venäjän erityisyydestä, jolla on pitkä historia. Halinto on ottanut vaikutteita myös niin sanotusta euraasialaisesta ajattelusuunnasta, jonka mukaan Venäjän valtiolla on keskeinen rooli Euraasian sivilisaation vaalimisessa.⁴⁰ Valtiojohto vahvistaa kansallistunnetta korostamalla Venäjän valtiollista suuruutta ja monikansallisen kansan sankarillista yhteistä historiaa sekä perinteisiä, konservatiivisia arvoja kansan luonnollisena yhteisenä nimittäjänä. Tämä puhetapa ja sen käytännön soveltaminen esimerkiksi lainsäädännössä rajaa tiettyjä ihmisryhmiä kansallisen yhtenäisyyden ajatuksen ulkopuolelle, ja heidät kehystetään silloin joko ulkopuolelta tulevien vaikutteiden uhreiksi tai jopa Venäjän kansallisen edun vastustajiksi. Kansallisista vähemmistöistä esimerkiksi niin sanottujen ei-perinteisten uskontojen edustajat ja seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kuuluvat kohtaavat ennakkoluuloja ja painostusta. Vähemmistöjen sulkeminen niin kutsutun venäläisyyden ulkopuolelle voi vaikuttaa myös Venäjän lähialueisiin, kun syrjintää kokevat ihmiset hakevat turvaa rajojen ulkopuolelta.

Perinteisiä arvoja on vahvistettu Venäjän ortodoksisen kirkon taustatuella.⁴¹ Ortodoksinen kirkko nauttii melko vakaata luottamusta kansalaisten keskuudessa, joten sen tuki valtion politiikalle on arvokasta. Kirkko on saanut viime vuosikymmenen kuluessa lisää poliittista valtaa, ja se on muun muassa vaikuttanut esimerkiksi lakimuutoksiin, jotka koskevat perheväkivallan rangaistusten lieventämistä ja uskovien tunteiden loukkaamisen kriminalisoimista. Konservatiivisten arvojen korottaminen kansallistunteen keskeiseksi nimittäjäksi rajaa myös julkista keskustelua ja vaikuttaa siihen, miten tiettyjä yhteiskunnallisia ongelmia voidaan lähestyä. Esimerkiksi Venäjän HIV-epidemian käsittely mediassa on toisinaan tyypistynyt sukupuolista siveyttä koskeviksi vaatimuksiksi.

Ajatusta Venäjän erityisyydestä ja moraalisesta ylemmyydestä suhteessa länteen voi olla kuitenkin vaikeaa myydä kansalle, jonka keskuudessa tunne eriarvoisuudesta ja köyhyyden kasvusta on lisääntynyt viime vuosina. 2000-luvun alun nopeasta talouskasvusta ja kohentuneesta elintasosta huolimatta jopa puolet venäläisistä kokee elämänsä huonontuneen markkinatalouteen siirtymisen jälkeen. Venäläiset suhtautuvat myös kaikista entisistä sosialistimaista kielteisimmin markkinatalouteen siirtymiseen. Lisäksi selvä enemmistö venäläisistä kokee köyhien ja rikkaiden välisen kuilun kasvaneen viime vuosien aikana.⁴²

1990-luvulla Neuvostoliiton hajoamista seurannut köyhyyden, eriarvoisuuden ja kuoleisuuden jyrkkä kasvu selittää osaltaan edellä kuvattua ristiriitaa koetun laskeneen hyvinvoinnin ja taloustilastollisesti kohentuneen elintason välillä. Alhainen syntyvyys ja matala eliniänodote johtivat Venäjällä 1990-luvun pahimpina vuosina siihen, että väkiluku väheni 700 000 ihmisellä vuodessa. Se on suurin missään teollistuneessa maassa rauhan aikana tapahtunut väestöromahdus.⁴³ Hälyttävän demografisen tilanteen takia hallitus julkisti Putinin toisen presidenttikauden aikana sosiaalipolitiikan olevan yksi sen pääpriori-

39 Østbø 2017.

40 Bassin ym. 2015.

41 Esim. Agadjanian 2017.

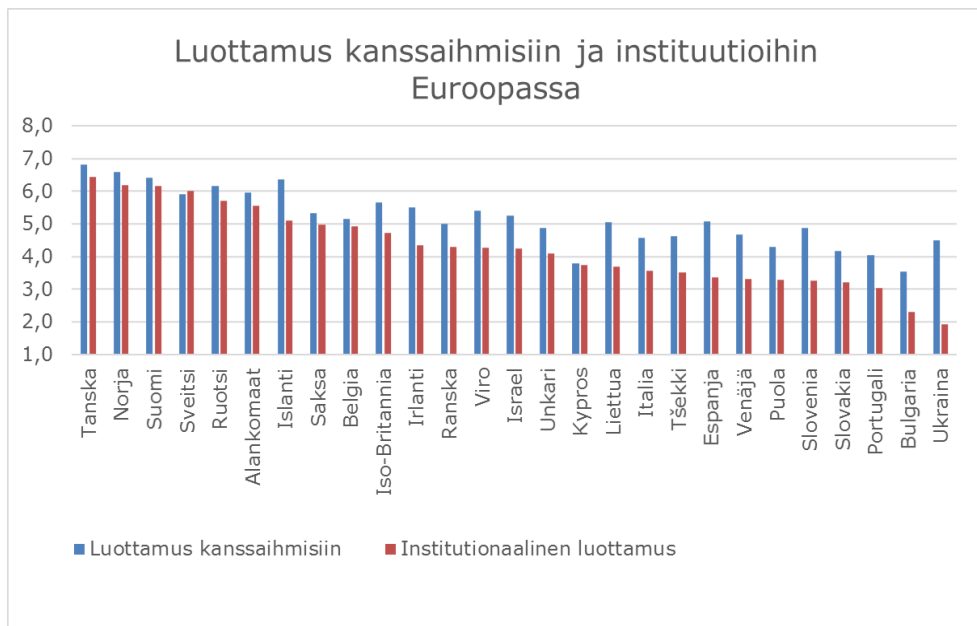
42 Denisova ym. 2010; EBRD 2016a.

43 Kainu ym. 2017, s. 291.

teeteista.⁴⁴ Tosiasiassa viime vuosina valtio on yhä enemmän vetäytynyt taka-alalle hyvinvointipolitiikassa ja kannustanut kansalaisjärjestöjä sekä yrityksiä ottamaan enemmän vastuuta hyvinvointipalvelujen tarjoamisesta.⁴⁵ Tästä selvänä poikkeuksena on lapsimäärän lisäämiseen kannustava perhepolitiikka, jonka avulla valtio pyrkii lievittämään demografista kriisiä. Kaikkiaan venäläistä hyvinvointijärjestelmää voidaan luonnehtia uusliberalististen ja valtiojohtoisten hyvinvointipolitiikkojen sekoitukseksi, jossa kummallakaan poliittisella suuntauksella ei ole selvää yliotetta.⁴⁶

3.2 Luottamus venäläisessä yhteiskunnassa

Venäjä voidaan luokitella matalan luottamuksen yhteiskunnaksi eurooppalaisessa vertailussa: luottamus muihin ihmisiin ja etenkin instituutioihin on matalalla tasolla (kuvio 1). Venäläiset ovat pikemmin epäluottavaisia kuin luottavaisia sekä muita ihmisiä että yhteiskunnallisia instituutioita kohtaan Toisaalta yleinen luottamus on vähäistä monissa muissaakin Euroopan entisissä neuvosto- ja sosialistimaissa, joten tältä osin Venäjä ei ole matalan luottamuksen yhteiskuntana mitenkään poikkeuksellinen maa Itä-Euroopassa.⁴⁷



Kuvio 1. Luottamus Euroopassa. Kuva Eemil Mitikka.⁴⁸

44 Cook 2011, Kulmala 2013.

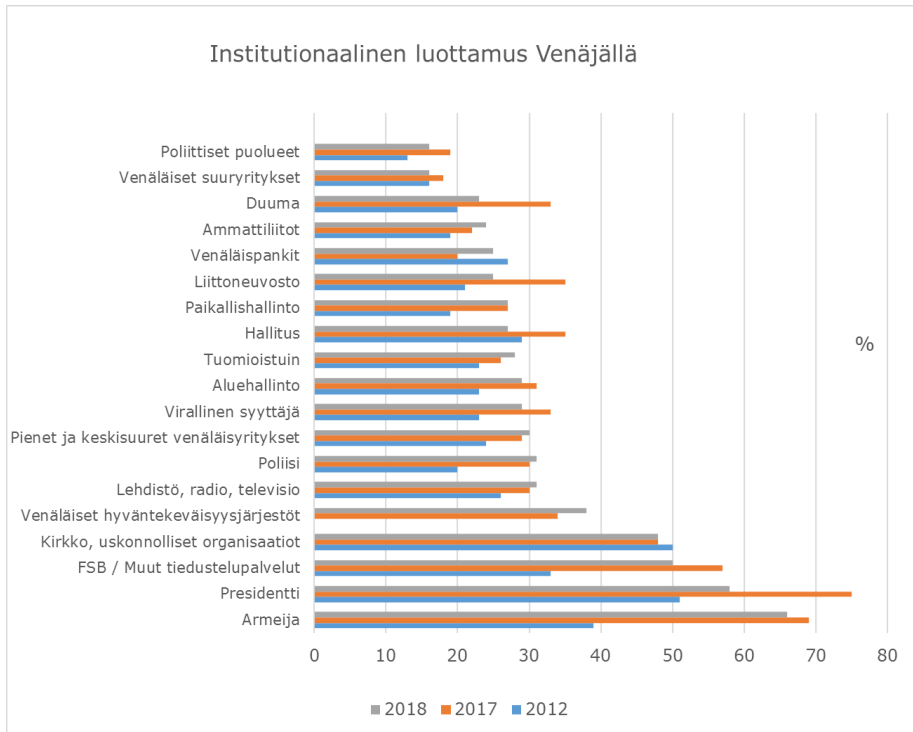
45 Kulmala 2016.

46 Kainu ym. 2017.

47 Kornai ym. 2004.

48 ESS Round 6 (2012). Luottamus asteikolla 0–10, jossa 0=”En luota ollenkaan” ja 10=”Luotan täysin”.

Yhteiskunnallisista instituutioista venäläiset luottavat eniten (vuonna 2018) armeijaan, presidenttiin sekä turvallisuuspalveluun ja muihin tiedustelupalveluihin. Poliittiset puolueet, venäläiset suuryritykset sekä duuma ovat puolestaan vähiten luotettuja instituutioita. Huomionarvoista venäläisen luottamuksen dynamiikassa on, että keskivertovenäläisen arjesta melko kaukana oleviin abstrakteihin ja symbolisiin instituutioihin luotetaan selvästi enemmän kuin arkea lähempänä oleviin instituutioihin. Erityisesti armeijaa kohtaan tunnettu luottamus on kasvanut selvästi viime vuosien aikana, mikä mahdollisesti kertoo siitä, että Venäjän viimeaikaisiin sotatoimiin Ukrainassa ja Syyriassa ollaan tyytyväisiä. Presidentti Putinia kohtaan tunnetun korkean luottamuksen ja poliittisia puolueita kohtaan tunnetun erittäin alhaisen luottamuksen vastakohtaisuus puolestaan kielinee siitä, että presidentti on onnistunut tekemään pesäeroa puoluepolitiikkaan. Toisaalta presidenttiin kohdistuva korkea arvostus heijastaa puolueinstituution sekä poliittisten instituutioiden heikkoutta, tosin viimeaikaiset eläkereformit ovat syöneet myös presidenttiä kohtaan tunnettua luottamusta (kuvio 2).



Kuvio 2. Institutionaalinen luottamus Venäjällä. Kuva: Eemil Mitikka.⁴⁹

49 Левада-центр 2018с. Проценттiosuudet "luotan täysin" seuraaviin instituutioihin vastanneista vuosina 2012, 2017 ja 2018..

3.3 Venäjän viestintätila

Venäjän hallinnolla on maan viestintätilassa hallitseva asema. Joukkoviestimistä kautta maan 90 prosenttia saa rahoituksensa tavalla tai toiselta julkiselta vallalta. Useimmat merkittävimmät yksityiset tiedotusvälineet ovat hallinnolle kuuliaisten suurliikemiesten omistuksessa. Kuuden viime vuoden aikana hallinnon ote joukkoviestimistä on entisestään tiukentunut. Valtion täsmäohjailusta on siirrytty lähes täysimittaiseen valvontaan.

Vuoden 2018 maailman internetin tilaa kartoittavassa raportissaan Freedom House määritteli, että Venäjän internet ei ole vapaa ja sen vapautta oli supistettu kuudetta vuotta peräjäkeen. Maailman internetin vapautta mittaavassa indeksissä Venäjä sijoittuu sijalle 53 vertailussa olevan 65 maan joukossa. Venäjän verrokkimaita ovat muun muassa Vallo-Venäjä, Turkki, Venezuela, Saudi-Arabia ja Uzbekistan.⁵⁰

Venäjän hallinnon viestinnästä, tiedotusvälineistä ja informaatioteknologiasta sekä telekommunikaatiokanavien kontrollista vastaa vuonna 2008 perustettu valvontaviranomainen Roskomnadzor. Sen vastuualueisiin kuuluvat muun muassa informaatioteknologian lisenssit ja luvat, henkilötietojen hallinta ja rekisteröityjen oikeuksista huolehtiminen sekä teleliikenteen valvonta.⁵¹

Viime vuosina Venäjän viranomaiset ovat aktiivisesti tehostaneet telekommunikaatiokanavien sekä datan hallintamenetelmiä. Konkreettisia toimenpiteitä ovat muun muassa vuonna 2006 hyväksytty Venäjän kansalaisten henkilötietojen turvaamista koskeva lainsäädäntö⁵² sekä lainsäädäntöä tukeva vuonna 2015 käyttöön otettu datalokalisaatiolaki⁵³. Datalokalisaatiolaki velvoittaa, että Venäjän kansalaisen henkilötiedot tulee ensisijaisesti tallentaa Venäjän rajojen sisäpuolella sijaitseviin tietokantoihin ja palvelimille. Muutos vaatii toimenpiteitä kaikilta Venäjän kansalaisten henkilötietoja käsitteleviltä organisaatioilta. Vaatimus on aiheuttanut hankaluuksia ulkomaalaisille, myös suomalaisille, yrityksille, joilla on liiketoimintaa Venäjällä⁵⁴. Laki velvoittaa, että esimerkiksi yrityksen verkkosivut ovat venäjänkieliset, verkkosivun tunnus on venäläinen, yrityksen mainonta on suunnattu venäläisille asiakkaille tai maksuliikenne on mahdollista käydä venäläisellä valuutalla. Lokalisaatiolaki merkitsee käytännössä sitä, että kahden tietokannan ylläpitäminen, johon voidaan päästä niin Venäjältä kuin Venäjän rajojen ulkopuolelta, ei ole sallittua. Tietokannan kopiota saa erityisin ehdoin kuitenkin säilyttää Venäjän rajojen ulkopuolella.

Näiden velvoitteiden rikkominen on aiheuttanut myös suoria toimenpiteitä. Esimerkkinä työelämän verkostoitumispalvelu LinkedInin toiminta estettiin Venäjällä, sillä LinkedIn ei noudattanut edellä kuvattua datalokalisaatiolakia.⁵⁵ Suurten palveluntuottajien toiminnan estäminen Venäjän maaperällä on johtanut siihen, että salattujen⁵⁶ yhteyksien myynti

50 Freedom House 2018.

51 Роскомнадзор 2019.

52 Президент России 2006.

53 Президент России 2014.

54 Kauppalehti 2016.

55 Iapp 2017.

56 Virtual Privacy Networks.

on lisääntynyt Venäjällä. Näin ollen venäläiset voivat käyttää Venäjän maaperällä estettyjä viestintäpalveluita, esimerkiksi Telegramia, kuten aikaisemminkin.⁵⁷

Pikaviestipalvelu Telegramin perustaja Pavel Durov omisti aiemmin Venäjän suosituimman sosiaalisen median VKontakten. Kun hän kieltäytyi antamasta viranomaisille talven 2011–2012 mielenosoituksiin osallistuneitten VKontakte-henkilötietoja, hän joutui luopumaan VKontaktesta ja muutti ulkomaille.⁵⁸ VKontakten on väitetty omistajan vaihdoksen jälkeen tekevän aktiivisesti yhteistyötä turvallisuusviranomaisten kanssa. VKontakte vastaa väitteisiin, että yhtiön pitää noudattaa Venäjän lakeja.⁵⁹

Venäjän internetin kaupallinen menestystarina on hakukoneyhtiö Jandeks, joka on Venäjän markkinoilla päihittänyt Googlen. Venäjän suurimman internetyhtiön Jandeksin liikekumppani on Venäjän suurin pankki Sberbank, jonka suurin omistaja on Venäjän keskuspankki. Sberbankin pääjohtaja raportoi yhtiön tilanteesta suoraan Venäjän presidentille.⁶⁰ Jandeks ja Sberbank ovat kehittäneet yhdessä Venäjän verkkokauppa-markkinoille yhtiön, jota markkinoidaan Venäjän amazonina. Sberbank on Jandeksin osakas ja sillä on veto-oikeus Jandeksin yli 25 prosentin osakekauppaan.⁶¹ Viime vuosina Jandeks on joutunut poistamaan uutisagregaattinsa tuloksista sellaiset joukkoviestimet, joita Roskomnadzor ei ole rekisteröinyt.⁶²

Venäjän viestintätilaan vaikuttaa keskeisesti poliitikko Irina Jarovajan nimeä kantava lakipaketti, joka kehitettiin terrorismin torjuntaan ja hallintaan vuonna 2016. Lakipaketti koostui vaatimuksista, jotka velvoittivat kaikkia Venäjällä toimivia teleoperaattoreita säilyttämään tietoliikennetietonsa, myös teletallennetiedot, kuten verkkoliikenteen tunniste- ja paikannustiedot, tiettyjen muun muassa säilytysaikaan liittyvien ehtojen mukaisesti. Lain vaatimukset osoittautuivat vaikeammin toteutettavaksi kuin alun perin arvioitiin. Missään ei ole vielä kehitetty laitteistoa, joka vastaisi Jarovajan lain vaatimuksiin, ja presidentti on ilmoittanut, että lainsäädäntöä tukevaa teknistä laitteistoa on kehitettävä.⁶³ Vuoden 2016 aikana terrorismin valvontaa pyrittiin tehostamaan. Tällöin FSB julkaisi määräyksen⁶⁴, jossa veloitettiin teleoperaattoreita luovuttamaan salausavaimet Venäjän turvallisuusviranomaisille. Vaatimuksen johdosta Venäjän valvontaviranomaiset ajautuivat konfliktiin useiden yhtiöiden kanssa.

Sosiaalisesta mediasta tuli 2000-luvulla tila, jonka foorumeilla hallinnon kanssa erimieliset kävivät poliittista keskustelua samaan tapaan kuin Neuvostoliiton viimeisinä vuosikymmeninä keittiöissä. Sen avulla organisoitiin talven 2011–2012 protestimielenosoituksia, minkä seurauksena hallinto tehosti omaa viestintäänsä sosiaalisessa mediassa sekä pyrki tiukentamaan sen valvontaa. Venäjän apulaisjoukkoviestintäministeri on kuitenkin tunnustanut, että käytännössä on mahdotonta sulkea täysin internetistä mitään sisältöä, jos käyttäjällä on tarvittava osaaminen ja resurssit sulun ohittamiseksi.⁶⁵

57 The Moscow Times 2018.

58 The Moscow Times 2014.

59 BBC 2018.

60 Президент России 2018b.

61 Financial Times 2018.

62 The Moscow Times 2017.

63 Новая газета 2018.

64 Государственная система правовой информации 2016.

65 TASS 2018

Venäläisistä 75 prosenttia käytti internetiä vuonna 2018.⁶⁶ Televisio on edelleen yleisin uutisten lähde. Televisiouutisia seuraa väestöstä runsaat 70 prosenttia, verkkolehtiä runsaat 40 prosenttia ja blogien sekä muun sosiaalisen median uutisia noin viidennes.⁶⁷ Viime vuosikymmenen kuluessa luottamus televisiouutisiin on kuitenkin vähentynyt 30 prosenttia, ja luottamus internetin uutislähteisiin on kolminkertaistunut. Nuorille internet on jo niukasti suosittu uutisten lähde kuin televisio.⁶⁸

Vuonna 2018 internet ensimmäistä kertaa ohitti mainonnan volyymissa television⁶⁹. Pikaviestikanavat ja videobloggaajat kasvattivat perinteisten tiedotusvälineiden kustannuksella suosiotaan. Sosiaalinen media kilpailee yhä vahvemmin television kanssa⁷⁰.

3.4 Protestit ja kansalaisten poliittinen vaikuttaminen

Venäjän poliittisen ja yhteiskunnallisen vakauden kannalta tärkeässä roolissa ovat autoritaarista vallankäyttöä palveleva vaalijärjestelmä, kansalaisten protestointi sekä kansalaisiin kohdistuva painostus. Mikäli vaalit menettävät edelleen merkitystään kansalaisvaikuttamisen kanavana, on oletettavaa, että mielenosoitukset lisääntyvät ennen pitkää. Vastaavasti hallinto on tiukentanut entisestään otettaan kansalaisyhteiskunnasta, joten painostuksen ja sorron lisääntymistä yhteiskunnassa ei voida sulkea pois.

Venäjän talouden ennakoitu kehitys ei tuo kestäväää ratkaisua Venäjän alueiden ja yhteiskunnan eri sektorien ongelmiin. Vuosien 2011–2012 massaprotesteja seuranneen kiristyneen kontrollin ja vuoden 2014 niin sanotun Krim-euforian jälkeen protesteissa on ollut osallistujia vähän. Protestien pientä kokoa selittää ennen kaikkea se, että mielenosoituslupien saamista on vaikeutettu ja rangaistuksia on kovennettu luvattomiin protesteihin osallistumisesta.

Vuosien 2017–2018 protestit eroavat vuosien 2011–2012 mielenosoituksista neljällä merkittävällä tavalla:

1. Maantieteellinen laajuus: kaikkialla Venäjällä, ei ainoastaan suurissa kaupungeissa.
2. Demografinen muutos: nuoret tulivat laajasti mukaan.
3. Laajempi aiheiden kirjo: voimakas dynamiikka protestien aiheissa sekä ilmeinen, joskin piilevä yhteys eliitin korruption vastustukseen.
4. Valmius protestoida pelotteista huolimatta: pelotteet rajoittavat osallistujien määrää, mutta eivät syitä protestoida.

66 Исследование GfK: Проникновение Интернета в России.

67 Источники новостей и доверие СМИ. ФОМ.

68 Ведомости 2018b; Левада-центр 2018e.

69 Коммерсантъ 2018.

70 Комитет гражданских инициатив 2018, s. 24, 29 ja 34.

Uutena ja melko vakiintuneena piirteenä on protestien leviäminen käytännössä kaikkialle Venäjälle. Lisäksi protestien aihepiirit koskevat likimain kaikkia arjen asioita jätehuollosta rahoituslaitosten ja rakennuttajien ongelmiin asiakkaita kohtaan.⁷¹ Kesällä 2018 hallituksen esittämä eläkeiän nosto ja presidentti Putinin vahva sitoutuminen hallituksen esitykseen kohtasivat ennennäkemätöntä vastustusta. Lähes 90 prosenttia venäläisistä ilmoitti vastustavansa uudistusta ja peräti 53 prosenttia ilmoitti valmiutensa osoittaa mieltä siitä vastaan.⁷² Kansalaisten heikko luottamus hallitukseen, viranomaisiin ja poliitikkoihin ei ole ollut tätä ennen merkittävä ongelma Kremlin vallankäytölle, mutta nyt myös Putinin kannatus heikentyi selvästi. Tällä voi olla merkittäviä seurauksia, sillä aiemmin Putin on kyennyt asettumaan kansalaistyytymättömyyden ulottumattomiin delegoimalla ongelmat alemmille hallinnon tasoille. Esimerkiksi presidentti on virkaanastujaistensa yhteydessä 2012 ja 2018 antanut⁷³ lukuisia uudistustavoitteita sisältäneet toukokuun ukaasit, joista ainakin vuoden 2012 ukaasit olivat epärealistisia suhteessa alueiden taloudellisiin edellytyksiin saavuttaa näitä tavoitteita.

Vaikka Venäjän nykyjärjestelmälle ei ole nähtävissä välittömiä taloudellisia, poliittisia tai sosiaalisia uhkia,⁷⁴ Putinin suosion äkillinen lasku kielii siitä, että kansalaisten tyytymättömyyttä ja valmiutta protestoida on vaikea arvioida yksinomaan yhteiskunnan eliittiin ja Putiniin kohdistetun kannatuksen perusteella. Venäläisten valmius protestoida voi muuttua nopeastikin, kuten kuviosta 3 käy ilmi. Esimerkiksi korruption vastaiset protestit lisääntyivät äkkinaisesti alkuvuonna 2017, jolloin virallisesta julkisuudesta poissuljettu, mutta vahvasti internetissä vaikuttava Aleksei Navalnyi mobilisoi laajoja korruption vastaisia protesteja ympäri Venäjää. Vastaavasti niiden määrä romahti loppuvuonna 2017 mielenosoitajiin kohdistuneen painostuksen seurauksena.⁷⁵

Taloudellisen vallan kytkösten takia korruption vastaisia mielenilmauksia voi hyvinkin esiintyä myös tulevaisuudessa. Lisäksi jatkossa kansalaisten arkeen ja elinympäristöön liittyvät protestit voivat nivoutua laajemmin osaksi poliittista korruption vastustusta. Toisaalta venäläisten asennoituminen korruptioon ei ole merkittävästi muuttunut: sitä pidetään kielteisenä ilmiönä, mutta samalla valitettavana maan tapana.⁷⁶ Protestien dynamiikka ja laajuus kielivät kuitenkin siitä, että vallitsevaan tilanteeseen ollaan valmiimpia haluamaan muutosta. Kyselyissä kansalaisten odotukset siitä, että hallinto panostaisi kansalaisten arjen parantamiseen, ovat selkeästi nähtävillä.⁷⁷

Erityisesti paikallisvaalien äänestysprosentit ovat erittäin matalia ja duumanvaaleissakin laskusuunnassa, joten vaalijärjestelmän ja yhteiskunnallisen osallistumisen valossa kehitys on menossa ongelmallisempaan suuntaan. Vuoden 2018 paikallisvaaleissa viralliset

71 Minchenko consulting 2018; Центр экономических и политических реформ 2017.

72 Левада-центр 2018.

73 Президент России 2018a.

74 Gill 2018, ss. 1–24.

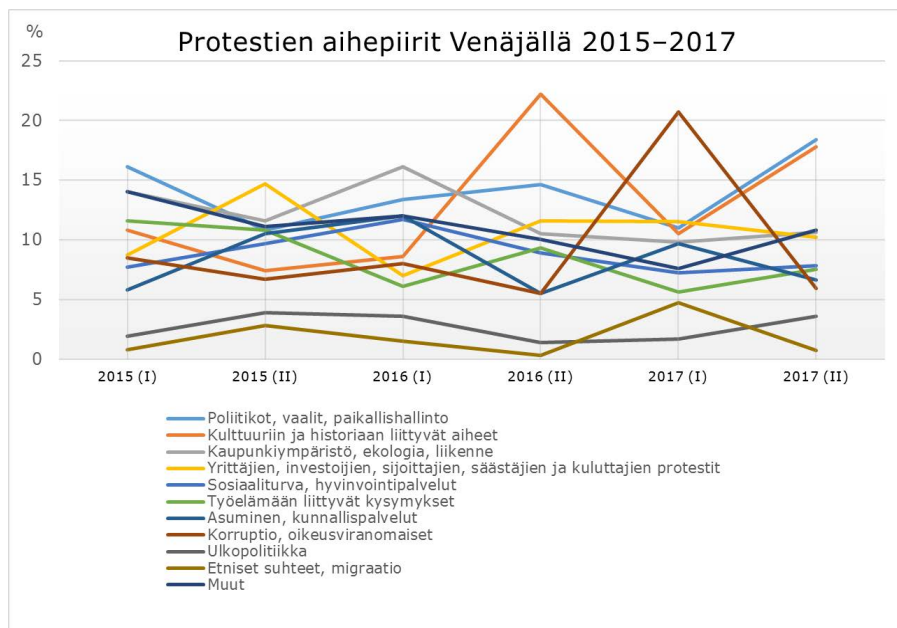
75 ОВД-Инфо 2018.

76 Левада-центр 2017.

77 Volkov 2017.

oppositiopoolueet, ennen kaikkea Venäjän kommunistinen puolue ja Liberaalidemokraattinen puolue, voittivat muutamilla alueilla Kremlin valtapuolue Yhtenäisen Venäjän ehdokkaat. Vaalivoiton jälkeinen kompromissihalukkuus ja tosiasiallinen taipuminen valtapuolueen räikeään vilppiin osoittavat kuitenkin sen, että Kremlin ylläpitämä vaaliautoritaarinen ote virallisesta eli niin sanotusta systeemioppositiosta⁷⁸ pitää toistaiseksi.

Kasvavaksi ongelmaksi on muodostumassa kaikkien puolueiden heikko maine. Systeemioppositioiden paikallinen menestys vuonna 2018 liittyi ennen kaikkea protestiäänestämiseen, ei niinkään näiden puolueiden parantuneeseen imagoon. Niin ulkoparlamentaarisen opposition ehdokkaat kuin myös systeemioppositioiden liian itsenäiset ehdokkaat on järjestelmällisesti suljettu ulos vaaleista hallinnollisin verukkein. Rivikansalaisen edellytykset tilanteen muuttamiseksi ovat heikot. Viime vuosina kansalaisten tyytymättömyys on lisääntynyt, ja heidän vaikutusmahdollisuutensa ovat entisestään heikentyneet. Tämä aiheuttaa merkittävän riskin yhteiskunnalliselle ja poliittiselle vakaudelle.



Kuvio 3. Protestien aihepiirien prosentuaalinen osuus kaikista protesteista Venäjällä 2015–2017 (puolivuositain).⁷⁹ Kuva: Eemil Mitikka.

Hallinnon ja valtavirtajulkisuuden, erityisesti valtiontelevisiion, rummuttama ulkopoliittinen fokus ei aiheuta kansalaisissa suurta vastustusta. Ulkopoliittikkaan liittyvien protestien kasvua ei kuitenkaan voida sulkea pois, sillä protestien aihepiirit vaihtelevat nopeasti. Ul-

78 Systeemioppositiolla viitataan Kremlin virallisesti hyväksymään oppositioon, joka ei asetu liikaa vastakkain Kremlin ajaman politiikan kanssa.

79 Комитет гражданских инициатив 2018.

kopoliitiikan osalta protestipotentiaali liittyy kansalaisten tyytymättömyyteen, joka kohdistuu hallinnon taloudellisiin priorisointeihin sisäpolitiikan ja ulkopoliitiikan välillä.⁸⁰ Tältä osin Kremlin edellytykset käyttää ulkopoliittikkaa sisäpoliittisten haasteiden kompensoijana ovat kasvavan paineen alla.

Vuodesta 2012 alkaneeeseen Putinin hallinnon autoritaariseen kehitykseen nähden painostus kansalaisyhteiskuntaa ja mielenilmauksia kohtaan tulee todennäköisesti pysymään ankarana tai tiukkenee entisestään. Poliittisen painostuksen ohella huomiota tulee kiinnittää kansalaisten maastamuuttohalukkuuteen. Vuonna 2018 tehdyssä kyselyssä joka viides moskovalainen ilmoitti haluavansa muuttaa ulkomaille, kun muualla maassa vastaava luku on ollut muutamia prosentteja.⁸¹ Maastamuuton houkuttelevuuden yleistyminen koskee ennen kaikkea Venäjän modernisoinnin kannalta oleellista ryhmää: koulutettua, nuorta, kielitaitoista ja kaupungeissa asuvaa väestöosaa.⁸²

3.5 Autoritaarisen järjestelmän vaikutus mielipideilmastoon

Matala luottamus näkyy osaltaan myös Venäjällä järjestettävien kyselytutkimusten alhaisina vastausprosentteina.⁸³ Muun muassa tämän takia on vaikeaa arvioida luotettavasti pelkästään kyselytutkimusdatan pohjalta kansalaisten todellista sitoutumista valtiovallan ajamaan politiikkaan ja arvoihin. Lisäksi asenteet voivat myös muuttua suhteellisen nopeasti valtiovallan tai eliitin asenteiden muuttuessa tai tilanteessa, jossa autoritaariset instituutiot ajautuisivat niitä heikentävään kriisiin. Mielipidetutkimusten antama kuva venäläisestä yhteiskunnasta ei siis kerro kaikkea. Erityisesti autoritaarisesti hallituissa maissa ihmisten vastauksiin voivat vaikuttaa eliitin luoma diskurssi eri aiheista, yleiset käsitykset sosiaalisina normeina pidetyistä asioista sekä odotettavissa olevat sosiaaliset seuraamukset esitetyistä mielipiteistä, kuten sosiaalinen tai valtiovallan painostus. Nämä tekijät tulee huomioda tulkittaessa venäläisiä kyselytutkimuksia.⁸⁴ Esimerkiksi viime vuosien kyselytutkimusdatan mukaan melko pieni osa venäläisistä suoranaisesti pelkää esittää julkisesti mielipiteensä Venäjän johtajien harjoittamasta politiikasta, mutta toisaalta myös suhteellisen harva kokee voivansa puhua aiheesta täysin estoitta; vuosina 2012–2017 keskiarvo oli 34 prosenttia.⁸⁵

80 Волков 2018.

81 Радио свобода 2018.

82 The Insider 2016.

83 Lefteast 2017; Юдин 2016.

84 Rogov 2017.

85 Левада-центр 2018a, s. 43.

4. Talous ja väestönkehitys

4.1 Talous

Venäjän johdon puheissa valtion menojen säätely on saanut paljon huomiota. Paljon vähemmälle huomiolle ovat jääneet markkinamyönteiset ja luotettavaan säätelyyn pyrkivät järjestelmäuudistukset, jotka voisivat kannustaa yritysten toimintaa ja tulojen luomista. Viime vuosikymmenen aikana valtiojohto on puhunut liiketoimintaympäristöstä aika harvakseltaan ja yleisellä tasolla. Siirtymätalouksissa uudistuksista kiistellään aika ajoin niitä ajavien ja vastustavien välillä, mutta Venäjällä vallanpitäjien, viranomaisten ja yritysten symbioosit hylkivät uudistuksia, etenkin jos ne heikentävät saavutettuja asemia ja etuja. Alueet ja paikkakunnat eivät ole ryhtyneet omiin uudistuksiin yhtä näkyvästi ja tuloksellisesti kuin eräissä tapauksissa 1990- ja 2000-luvuilla. Toisinaan kovia sävyjä saava Venäjän erityisyyttä ja yhtenäisyyttä korostava patrioottinen retoriikka sekä heikko luottamus ovat omiaan lisäämään yritysten varovaisuutta. Kansa kannattaa markkinataloutta paljon vähemmän kuin suunnitelmataloutta.⁸⁶

Talouden tasapainotilat ovat varsin hyvät (kuva 4), mikä tukee osaltaan kasvua ja on vakautta ja suvereniteettia vaalivalle johdolle tärkeää.⁸⁷ Työttömyyttä⁸⁸ on nykyään paljon vähemmän kuin Putinin ajan alussa ja vuoden 2009 lamassa. Tuolloin alue- ja paikallisjohtajat saatettiin asiasta vastuuseen erottamisen uhalla. Inflaatio on laskenut varsin hitaaksi, mikä tukee eniten kaikki tulonsa kuluttavia pienituloisia. Keskuspankin inflaatiotavoite on noin 4 prosenttia, ja sen rahapolitiikka on tarkkaa. Valtio säätelee osaa hinnoista; lähinnä kotitalouksien energiaa, sosiaalisesti tärkeitä lääkkeitä sekä bensiiniä. Valtion budjetti on pidetty yleensä ylijäämäisenä muun muassa budjettisäännöillä. Vuoden 2018 alusta käytön otettu sääntö asettaa osin melko tiukat menopuitteet⁸⁹ ja luo öljyn nykyhinnoilla ylijäämää. Pankkisektorin vakautta keskuspankki on edistänyt pitkään. Ulkomaansektorilla vaihtotaseen tasapaino hoituu marraskuussa 2014 alkaneella ruplan kurssin kellutuksella.

Energian ja metallien viennin osuus BKT:stä on noin 17–18 prosenttia, joten maailmanmarkkinahintojen muutokset voivat heilauttaa tasapainoa. Heilahduksiin on kuitenkin varauduttu. Etupuskurina toimii ruplan kurssi, joka laskee öljynhinnan ja vientitulojen pudotessa tai pääoman virratessa ulos esimerkiksi uusien pakotteiden tai pakoteuhkien ilmaantuessa. Tämä vaimentaa vientitulojen ja dollaripohjaisten öljyverotulojen luisua

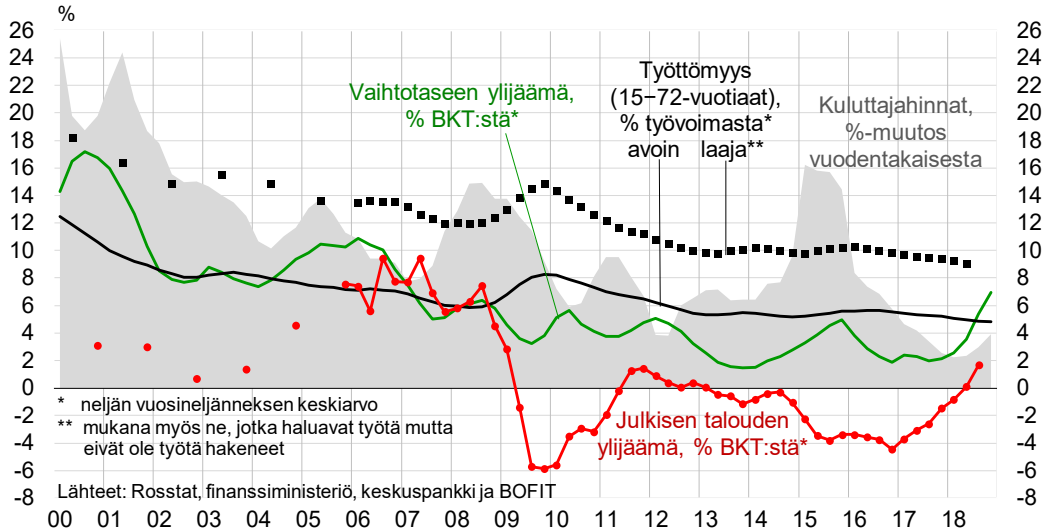
86 EBRD 2016a.

87 Myöhemmin hoidettaviksi kuitenkin jäävät pitkän ajan epätasapainot, kuten alityöllisyys työpaikoilla, hintasäätelyjen purkaminen ja isot kattamattomat eläkevastuut (niiden on arvioitu olleen yli 280 prosenttia BKT:stä vuonna 2012, IMF 2014).

88 ILO-menetelmällä tehdyn säännöllisen työvoimakyselyn mukaan (Росстат 2010 ja Росстат 2006–2018).

89 Urals-öljyn laskennallinen hinta lähivuosille on noin 42 dollaria tynnyriltä eikä budjetissa saa olla lainkaan ns. perusvajetta, joka tarkoittaa vajetta ennen valtion velkojen korkomenoja.

ruplissa sekä etenkin ohjaa kotimaisen kysynnän luisua tuontiin. Keskuspankki voi hillitä ruplan kurssin liiallista laskua valuuttamarkkinaoperaatioilla, sillä valuuttavarantoa on paljon.⁹⁰ Öljyn hinnan laskut, joita on ollut etenkin vuosina 1998, 2009 ja 2014–2015, purevat budjettituloja, sillä öljy- ja kaasuverotulojen osuus on niissä suuri.⁹¹



Kuvio 4: Venäjän talouden keskeiset tasapainotilat. Kuva: Vesa Korhonen.

Tuonnin luisu kohdistuu luonnollisesti myös Suomen vientiin Venäjälle. Budjettivajeen rahoittamiseen on säästöjä muun muassa valtion vararahastossa. Yhteensä federaatiolla oli vuoden 2018 lopussa talletuksia keskuspankissa 9 prosenttia BKT:stä. Valtiolla on velkaa vain 12 prosenttia BKT:stä sekä luottovarana valtion pankit ja ääritilanteessa keskuspankki.

2000-luvun yhteiskuntasopimus on hapertunut. Vuoden 2015 lamassa tapahtumaketju öljynhinta-rupla-inflaatio pudotti kotitalouksien kulutusta 10 prosenttia. Silti johto pysyi tiukalla palkka- ja eläkelinjalla. Syksyn 2016 duuman vaalien alla eläkeläisille luvattiin huomattava kertasumma ja paluu inflaatiokorotuksiin. Presidentinvaalien 2018 lähestyessä Putin ilmoitti palkankorotuksista sekä pienistä sosiaali- ja veroeduista. Nämä miljoonia äänestäjiä koskeneet etuudet eivät vaatineet paljoa varoja verrattuna vuoden 2008 ja 2012 vaalien eläke- ja palkankorotuksiin. Linja kertoo johdon heikosta uskosta kunnon talouskasvuun.

Väestön tuloerojen yleiskuvaaja⁹² on hieman pienentynyt, mutta se oli vuosina 2016–2017 edelleen 38–41 prosenttia eli samaa luokkaa kuin äärimmillään Euroopassa. Suuri-

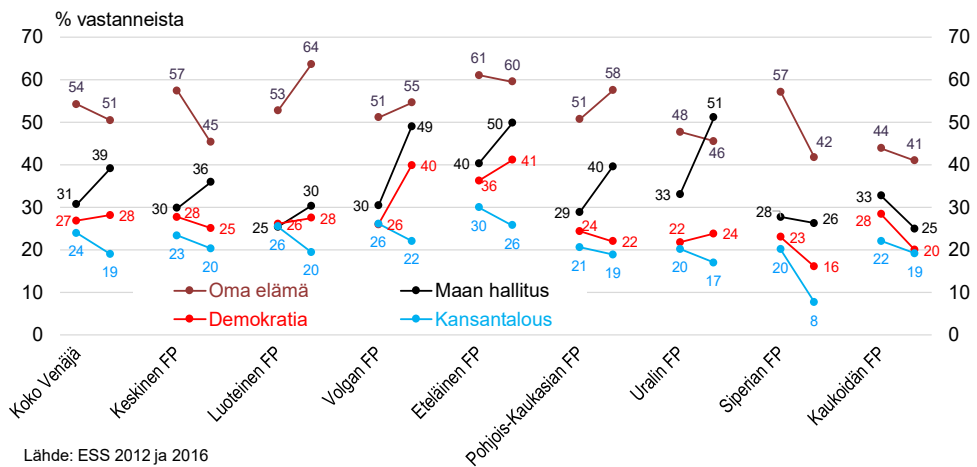
90 Tämän ohella vuoden 2014 lopulla etenkin valtion suuria viejäyrityksiä ohjeistettiin rajaamaan valuuttasaataviaan ja pankkien maksuja pantiin tehovalvontaan.

91 Vuonna 2017 federaatiobudjetin tuloista 40 prosenttia ja konsolidoidun budjetin tuloista 20 prosenttia (federaatio, alueet, paikkakunnat ja valtion sosiaalirahastot).

92 Gini-kerroin ennen veroja ja tulonsiirtoja sekä niiden jälkeen.

tuloisin viidesosa saa väestön tuloista tilastojen mukaan enemmän kuin lähes kaikkialla Euroopassa ja kolme alinta tuloluokkaa hieman vähemmän kuin valtaosassa Eurooppaa⁹³.

Toisaalta moni venäläinen muistaa paljon huonompiakin aikoja. Vuonna 2017 kulutusta oli 40 prosenttia enemmän kuin 2006, ja köyhien osuus on supistunut paljon vuosien mittaan. Alueiden elintasoerot ovat suuria, mikä näkyy osittain myös väestön tyytyväisyydessä maan eri alueilla (kuvio 5). Esimerkiksi Karjalassa kulutus on puolet Suomen tasosta. Putinin vaalitulokset 2012 ja 2018 on kuitenkin ollut hieman maan keskiarvoa parempi alueilla, joilla kulutusta on vähemmän⁹⁴. Maan johdon suosio kasvoi Krimin valtauksen jälkeen, mutta on Putinin suosiota lukuun ottamatta laskenut jo muutaman vuoden. Myös Putinin suosio voi laskea epäsuosittujen uudistusten myötä, kuten se teki alkukesällä 2018 hallituksen ilmoittaessa eläkeiän ja arvonlisäveron nostosta. Loppukesällä johto päätti eläkkeiden kohtalaisista korotuksista vuoteen 2024 saakka.



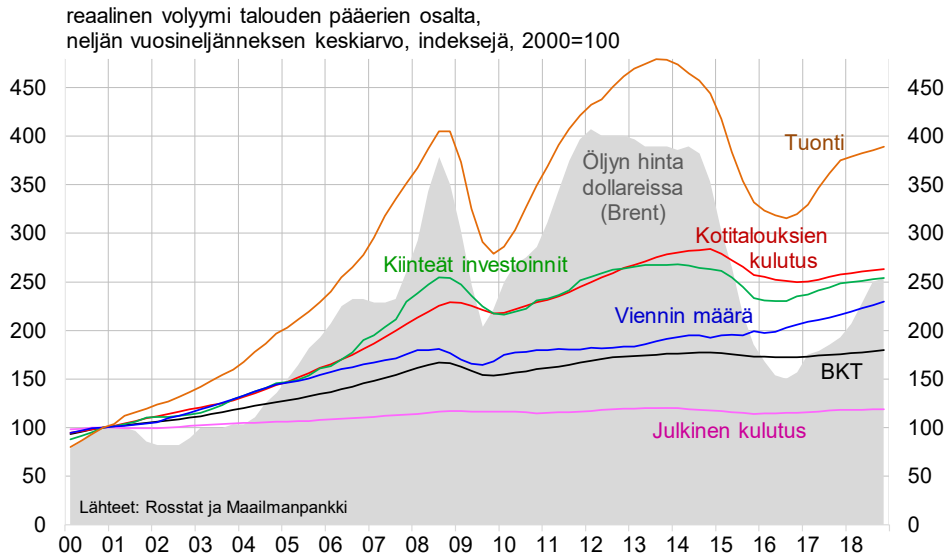
Kuvio 5: Venäläisten tyytyväisyys federaatiopiireittäin vuosina 2012 ja 2016. Kuva: Vesa Korhonen.

Vientihinnat antavat taloudelle lisää kasvutahtia vain noustessaan, ja johto tietää vuosien 2000–2008 hintojen nousun olleen poikkeuksellista (kuvio 6). 2000-luvun alussa aloitetut puheet usean prosentin kasvusta vuodessa jatkuvat, mitä talouden kasvuedellytykset eivät tue. Ennusteissa BKT:n odotetaan lähivuosina kasvavan 1,5–2 prosenttia vuodessa, jos öljyn hinta pysyy 60–75 dollarissa tynnyriltä eikä tuntuja kasvua tukevia uudistuksia

93 Poccra 2018 ja World Bank 2018a.

94 Karjalan vertailulaskelma Maailmanpankin ja Rosstatin kulutus- ja hintatiedoilla. Alueita koskevat tiedot Venäjän keskusvaalilautakunnasta sekä Rosstatin kulutus- ja hintatiedoista.

tehdä.⁹⁵ Lähivuosille ennustettu kasvu on hitaampaa kuin lähes kaikissa Euroopan maissa. Ostovoimakorjattuna Venäjän osuus maailmantaloudesta vähenee hieman nykyisestä runsaasta 3 prosentista, ja talouden koko pysyy ennallaan noin viidesosassa USA:han nähden ja supistuu edelleen Kiinaan nähden, sen ollessa nykyisin 17 prosenttia.⁹⁶



Kuvio 6: Talouden pääerien kasvu ja öljyn maailmanmarkkinahinta. Kuva: Vesa Korhonen.

2000-luvulla riitti vapaata työvoimaa ja tuotantopääomaa sekä tuottavuuden parantamismahdollisuuksia. Nykyään talouskasvun perusedellytykset eivät ole hyvät. Ulkomaisten pakotteet ovat tässä sivuroolissa⁹⁷. Työllisyyttä on jo osin vaikea lisätä, mutta eläkeiän nostaminen vähitellen 1.1.2019 lähtien alkaa helpottaa tilannetta.⁹⁸ Työvoiman liikkumista työvoimapulaa kärsiville aloille ja paikkakunnille auttaisi muun muassa työvoimatoimistojen kehittäminen. Osaavista työntekijöistä yrityksissä on paljon enemmän pulaa kuin EU-maissa, ja aikuisten täydennyskoulutusta on huomattavasti vähemmän kuin EU-maissa.⁹⁹

95 Näin esim. Банк России 2018a ja Министерство экономического развития 2018, IMF 2018a, World Bank 2018b, OECD 2018a ja BOFIT 2018. Lähivuosille ennustettu kasvutahti tulee pitkän aikavälin kasvu-arvioista (arviot ovat vuosien mittaan alentuneet; ks. esim. World Bank 2018c, Korhonen, likka 2015 sekä Rautava 2004 & 2013).

96 IMF 2018b ja World Bank 2018a.

97 Niiden arvioidaan aiheuttaneen BKT:n 2,7 prosentin luisusta 2015–2016 noin 0,5–1 prosenttia (Korhonen ym. 2018).

98 Банк России 2018b ja Министерство экономического развития 2018

99 OECD 2014.

Tuotantopääoma on melko kulunutta ja iäkästä. Investointiaste eli investointien suhde BKT:hen on edelleen matala.¹⁰⁰ Investointien vähyys haittaa infrastruktuuria, etenkin tiestöä¹⁰¹ ja tuottavuutta sekä talouden monipuolistumista, jota valtionjohto on paljon peräänkuuluttanut. Investoinnit ovat suuret energiasektorilla, mutta samalla öljyn ja kaasun osuus maailman energiankäytössä laskee. Jalostusteollisuus investoi varsin vähän. Etenkin yritysten tutkimus- ja kehitysmenot ovat paljon pienemmät kuin lähes kaikissa kehittyneissä maissa. Innovointi tuli johdon puheisiin noin 10 vuotta sitten valtiovetoisella ja pakonomaisella painotuksella. Venäjän kansainvälisten patenttihakemusten vähyys viittaa laihoihin tuloksiin. Yritykset ovat tuottavuuden ytimessä, mutta investointeja, T&K-toimintaa, työntekijöiden osaamista ja yritysten johtamista¹⁰² koskevien maavertailujen valossa tuottavuuden paranemisenäkymät eivät ole lupaavat.

Valtio voi tukea yritysten kehittymistä muun muassa julkisen budjettitalouden menovallinnoilla. Painopisteet ovat kuitenkin liikkuneet toiseen suuntaan. Sosiaalitutkimenot ovat koko 2010-luvun olleet eläkkeiden pienuudesta huolimatta yli kolmasosa menoista, sillä eläkeläisten määrä on kasvanut. Eläkeikää päätettiin korottaa sen jälkeen, kun maan johto oli monien vuosien ajan vakuuttanut, että eläkeikää ei koroteta. Puolustukseen sekä sisäiseen turvallisuuteen kuluu 15–18 prosenttia budjettimenoista. Osuus on noussut etenkin puolustusmenojen kasvettua voimakkaasti vuosina 2013–2016.¹⁰³ Sisäinen turvallisuus sai lisävaroja vuoden 2012 presidentinvaalin ja mielenosoitusten jälkeen. Hyvinvointia, kehitystä ja talouden kasvua edistävät lohkot eli koulutus ja terveydenhoito saavat kumpikin 9–10 prosenttia menoista. Näiden kahden lohkon menoja aiotaan lisätä. Ympäristömenot pysyvät lähes maailman pienimpinä, 0,3 prosentissa BKT:stä.

Markkinatalousuudistuksiin tähtäävää julkista ohjelmaa ei ole. Putinin ukaasi toukokuun 7. päivästä 2018 listaa hankkeita muun muassa koulutuksen, terveydenhoidon, teiden, digitalisaation ja rajatun yritysjoukon tuottavuuden parantamiseksi, ja hallituksen toimintaohjelma vuoteen 2024 on samankaltainen. Tarkoitus on luoda pohjaa talouskasvulle, mutta järjestelmäuudistukset, kuten viranomaistoiminnan parantaminen ja kehittäminen, jäävät vähiin mainintoihin.¹⁰⁴ Johto jatkaa ilman laajempaa näköalaa myös teollisuudenaloilla ohjelmilla eikä juurikaan huomioi uudistustutkimusta ja -keskustelua.

Venäjällä uudistustarve koskee yhä valtaosin markkinatalouden perusasioita, joihin liittyvät puutteet hapertavat kilpailua. Valtion yritysomistukset eivät välttämättä merkitse puuttumista yritysten toimintaan, mutta Venäjällä vallanpitäjät puuttuvat toimintaan eriyistä, jotka vaihtelevat esimerkiksi korostetuista synnyinmaan eduista henkilökohtaisiin hyötyihin.¹⁰⁵ Etenkään suurten valtionyritysten vuosia sitten pysähtynyt yksityistäminen ei

100 Ks. lähemmin esim. Korhonen 2018.

101 WEF 2018; EBRD 2016a & 2016b.

102 EBRD 2012.

103 Esim. puolustusmenojen lisäämismahdollisuuksista lähivuosiksi ks. Korhonen 2018.

104 Президент России 2018a (ks. myös Simola 2018), Правительство 2018.

105 Valtion omistamien yritysten osuudeksi yrityssektorin tuloista on arvioitu ainakin 12 prosenttia (IEP 2018). Valtion pankkien osuus on noussut yli kahteen kolmasosaan pankkisektorin taseesta (IMF 2018c).

ole alkanut uudelleen, vaan valtionomistukset ovat pikemminkin aika ajoin laajentuneet. Lisäksi vallanpitäjät voivat toteuttaa tavoitteitaan myös vaikuttamalla yksityisten yritysten omistajiin ja johtajiin. Sekaantuminen yritystoimintaan heikentää yritysten tehokkuutta ja vallan kanssa symbioosissa olevien yritysten kilpailijoiden halua tulla samoille lohkoille.

Viranomaistoiminta taipuu muun muassa silloin, kun säännöksiä sovelletaan vallanpitäjien tarpeisiin, mikä pitää yrityksiä epävarmuudessa. Mielivalta voi koskea ketä tahansa, ja suosiminen syrjii muita. Kyselyjen mukaan esimerkiksi verottajan toiminta on parantunut¹⁰⁶, mutta 2010-luvulla yrityksille eniten ongelmia, ja enemmän kuin esimerkiksi uudemmissa EU-maissa, ovat tuottaneet lupavirastot, verottaja, tulli, tuomioistuimet, korruptio ja heikko omistusoikeuksien suoja.¹⁰⁷ Kilpailuviranomaisen toiminta ontuu ja tuottaa toisinaan kilpailua rajoittavia ratkaisuja. Laajemmissa järjestelmäpiirteiden ja liiketoimintaympäristön vertailuissa Venäjä sijoittuu heikokosti.¹⁰⁸

Venäjän talous on avautunut vähän. Maa liittyi Maailman kauppajärjestöön, WTO:hon, 18 vuoden neuvottelujen jälkeen vuonna 2012, osin jäsenyyden statuksen houkuttamana. Jo tämä lievä avautuminen nostatti varoituksia tuontituotteiden uhkasta, ja hyödyt jäivät vähälle huomiolle. Intressejä vapaakauppaan on vähän, ja EU-Venäjä-vapaakauppahanke hiipui jo paljon ennen Krimin valtausta. Läheisemmät taloudellisen integraation suhteet keskittyvät omalle tuotannolle vähäriskisiin ja valtapiirille lupaaviin maihin.¹⁰⁹ Viime vuosina Venäjä on lisännyt tuontirajoituksia ja tuotantotukia sekä pakotteiden myötä vahvistanut jo 10 vuotta sitten virallistettua tuonninkorvauspolitiikkaa. Valtion varoin ja tuontirajoituksin tuetun tuotannon todellinen elinkelpoisuus on kyseenalainen.

4.2 Demografia ja kansanterveys

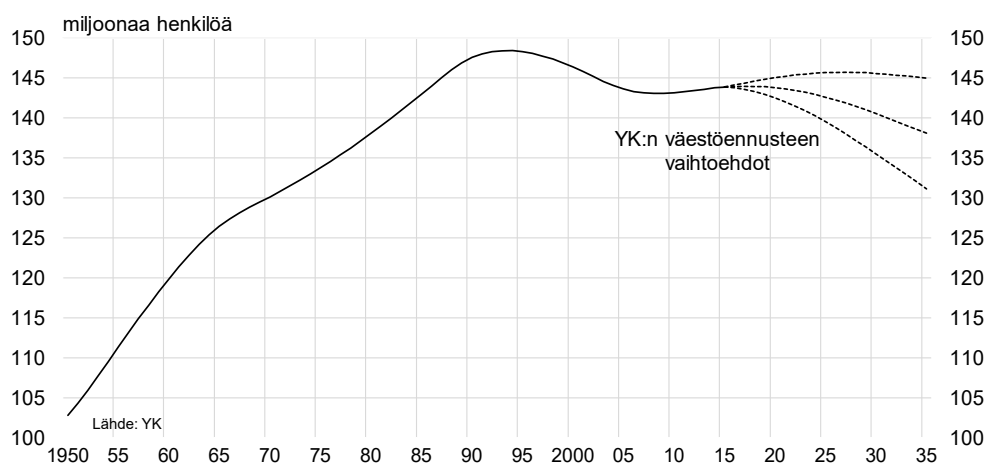
Koko 2000-luvun ajan Venäjällä on puhuttu demografisesta kriisistä yhtenä pahimmista maan suurvalta-asemaa uhkaavista vaaroista. Väestönkasvun suunta muuttui hieman parempaan noin 10 vuotta sitten, jolloin pohja saavutettiin (kuvio 7). Väkiluvun terve kasvu voisi rauhoittaa ilmapiiriä ja lisätä omanarvontuntoa sekä poliittista itsevarmuutta. Kokonaisvaikutuksen Suomen turvallisuuteen voisi tällöin olettaa olevan positiivinen. Väestöennusteissa, myös Venäjän omissa ennusteissa, arvioidaan väkiluvun kuitenkin jälleen vähenevän tulevina vuosina.

106 CEFIR 2007 ja EBRD 2012.

107 EBRD 2012 ja 2017, WEF 2018 ja World Bank 2018d

108 World Bank 2018d ja 2018e, EBRD 2018 ja WEF 2018.

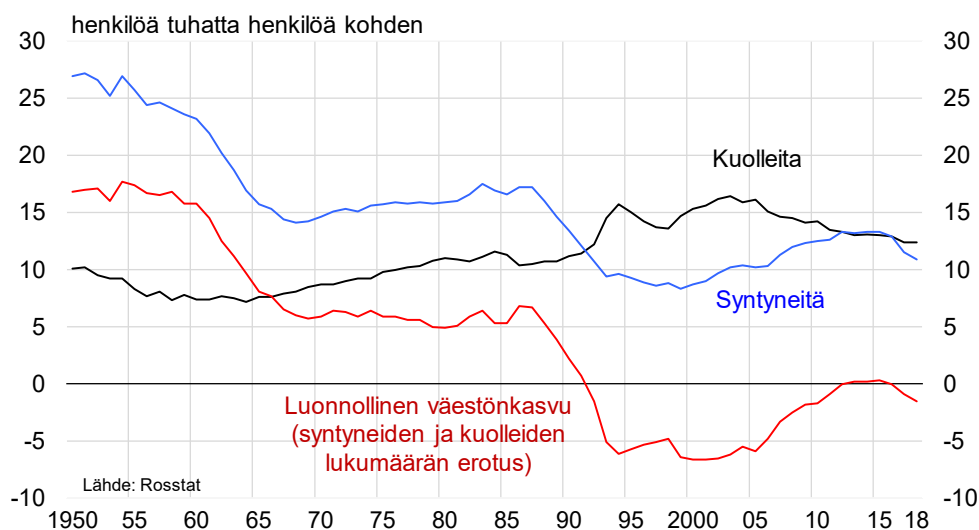
109 Etenkin Euraasian talousliitto sekä myös IVY-vapaakauppa ja vapaakauppa esim. Vietnamin kanssa.



Kuvio 7: Venäjän väkiluku 1950–2035. Kuva: Vesa Korhonen.

Venäjän työikäisen väestön ennustetaan vähenevän vuosittain 0,3–0,6 miljoonalla seuraavan 5–6 vuoden ajan. Ennusteet perustuvat suurelta osin oletamaan siitä, että luonnollinen väestönkasvu jatkuu negatiivisena, eli kuolleiden määrä ylittää vuosittain syntyneiden määrän. Vuosina 2013–2015 Venäjällä oli lievä positiivinen luonnollinen väestönkasvu kolme vuotta, kunnes kasvu kääntyi vuonna 2017 jyrkästi negatiiviseksi (kuvio 8). Vuoden 2017 väestönkehitys oli heikoin vuosikymmeneen: syntyvyys laski noin 10 prosenttia ja kuolleiden määrä ylitti syntyneiden määrän 136 000:lla. Syntyvyyden laskuun on yksinkertainen syy: synnytysikään ovat tulossa 1990-luvun loppupuolen ja vuosituhannen vaihteen historiallisen pienet ikäluokat. 2030-luvun alkuun mennessä synnytysikäisten naisten määrä vähenee noin kolmanneksella eli noin 7-8 miljoonalla siitä, mitä se oli 2010-luvun alussa. Huoltosuhde kärsii, kun samaan aikaan työvoimaan astuvat ikäluokat pienenevät ja suuret ikäluokat poistuvat työvoimasta.¹¹⁰

110 Центр стратегических разработок 2017.



Kuvio 8: Venäjän luonnollinen väestönkasvu 1950–2017. Kuva: Vesa Korhonen.

Köyhydessä asuvien venäläisten määrä on puolittunut Neuvostoliiton hajoamista seuranneiden talouskriisien jälkeen, sillä kriisien loputtua etenkin nopea talouskasvu ja myös matala syntyvyys ovat vaikuttaneet asiaan. Venäjän syntyvyys oli alimmillaan vuonna 1999, jolloin vuosittain syntyneitä oli 8,3 tuhatta ihmistä kohti. Sen jälkeen syntyvyys parani ja oli 13,2–13,3 vuosina 2013–2015.¹¹¹

Venäjän kuolleisuus on edelleen erittäin korkea, 12–13 kuollutta tuhatta ihmistä kohti. Esimerkiksi Suomessa tämä luku on 9,7–9,8. Venäjällä kuolleisuuden taustalla vaikuttaa edelleen 1990-luvun poikkeuksellinen yhteiskunnallinen murros, jonka myötä kuolleisuus kohosi jyrkästi. Päihteiden käyttö ja elämäntavat selittävät osaltaan kuolleisuuslukuja. Venäjän demografisen kehityksen paradoksi on, että 2000-luvun voimakkaasta taloudellisesta kasvusta huolimatta varsinkaan venäläisten miesten elinajanodote ei ole kohonnut merkittävästi. Valtio on tähän mennessä keskittänyt voimavaroja ennen kaikkea syntyvyyden kasvattamiseen perhepoliittisin toimin, ja myös vastasyntyneiden kuolleisuus on saatu vähentämään.¹¹²

Epäsuotuisan väestökehityksen vuoksi Venäjä tarvitsee työperäistä maahanmuuttoa ja sen talous on ollut siitä riippuvainen jo vuosia. Esimerkiksi vuosina 2011–2017 Venäjälle on muuttanut virallisten tilastojen mukaan keskimäärin yli puoli miljoonaa henkilöä

111 Esimerkiksi Suomen syntyvyysluku on viime vuosina ollut matalampi eli 9–10/1000. Kokonaishedelmällisyys (lapsia yhtä hedelmällisessä iässä olevaa naista kohti) on Venäjällä kasvanut luvusta 1,2 (1999–2000) lukuun 1,6–1,8 (2010–2017). Suomen hedelmällisyysluku vuosina 2009–2010 oli 1,9 mutta on sen jälkeen laskenut (vuosina 2015–2017 keskimäärin 1,6).

112 Kulmala et al, 2014

vuodessa.¹¹³ Paineita poliittiselle päätöksenteolle aiheuttaa kuitenkin maahanmuuttovastaisuus, joka kohdistuu erityisesti sellaisiin näkyviin vähemmistöihin kuin keski- ja itäaasialaisiin. Viime vuosina maahanmuuttopolitiikan merkitys on kasvanut Venäjän kansallisen turvallisuuden ajattelussa, joka ohjaa myös yhteiskuntapolitiikan suuntaviivoja.¹¹⁴ Maahanmuuttopolitiikan uudistuksissa on pyritty tasapainoilemaan 2000-luvun alusta lähtien käytännönläheisemmän ja sallivamman sekä turvallisuusnäkökulmia ja nationalistisia seikkoja painottavan politiikan välillä.¹¹⁵ Viimeksi vuonna 2016 Maahanmuuttovirasto (Федеральная миграционная служба) lakkautettiin itsenäisenä virastona ja sen toiminnot siirrettiin sisäministeriöön.

Venäjän taloudellisesti aktiivisen aikuisväestön keskimääräisesti huono terveystilanne on jo kauan jarruttanut ja vaarantanut kestäväää taloudellista ja sosiaalista kehitystä.¹¹⁶ Kansanterveyden näkökulmasta Venäjä edelleen tuhlaa inhimillistä pääomaansa paljon enemmän kuin sen läntiset naapurimaat.¹¹⁷ Jos kansanterveyden yleistilanne parantuisi elintapojen ja ehkäisevän perusterveydenhuollon kehityksen kautta, tästä seuraisi merkittävää kansantaloudellista hyötyä säästöinä ja taloudellisena tuottavuutena sekä tietysti elämänlaadun parantumisenä, joka on yksi Venäjän oman turvallisuusstrategiainkin päämäärästä. Kansanterveydellisillä ja elämänlaatuun liittyvillä kysymyksillä on suoria heijastusvaikutuksia myös naapurimaiden suuntaan, sekä terveys- että turvallisuusnäkökulmasta. Turvallisuusnäkökulmat liittyvät varsinkin päihteisiin, kuten huumevirtoihin.

Venäjän kansanterveydessä hidas muutos parempaan on alkanut, mutta sen jatkuminen edellyttää, että pitäydytään systemaattiseen näyttöön perustuvassa terveystaloudessa ja että terveys huomioidaan kaikilla yhteiskuntapolitiikan osa-alueilla. Alueiden väliset suuret terveyserot voivat jatkossa aiheuttaa tyytymättömyyttä ja synnyttää painetta myös valtiojohtoa kohtaan.

113 Nettomääräinen maahanmuutto (maahanmuuton ja maastamuuton erotus) on ollut vajaat 0,3 miljoonaa henkilöä vuodessa.

114 Heusala ym. 2016, s. 40.

115 Abashin 2017.

116 Ks. maiden välisistä terveydenhoito- ja sairausvertailuista esim. The Lancet 2018 sekä väestön oman terveyden arvioista esim. EBRD 2016a.

117 Tätä tuhlausta voidaan arvioida kansanterveysmittarilla, jossa lasketaan ehkäistävissä olevien ennenaikaisesti menetettyjen elinvuosien määrää (Potential Years of Life Lost, PYLL) ennen 70 vuoden ikää tapahtuneiden kuolemien määrän pohjalta. PYLL-laskelmia voidaan käyttää mm. terveyshyödyn ja terveyden tuottaman inhimillisen potentiaalın taloudelliseen arvioimiseen. Lisätietoa PYLL-laskelmista ks. OECD 2018(b).

4.3 Maahanmuutto Venäjälle

Vuonna 2014 alkaneeseen taloudelliseen taantumaan asti Venäjä oli maailman toiseksi eniten maahanmuuttajia vastaanottava maa Yhdysvaltojen jälkeen. Noin 80–86 prosenttia Venäjälle tulevista maahanmuuttajista on IVY-maiden kansalaisia. Suurimpia yksittäisiä ryhmiä ovat Uzbekistanin ja Tadžikistanin kansalaiset.¹¹⁸ 1990-luvulle maahan muutti etenkin etnisiä venäläisiä levottomiksi muuttuneilta entisen Neuvostoliiton alueilta. 2000-luvulla lisääntyi työperäinen maahanmuutto, ja ensimmäiset tulijat Keski-Aasiasta olivat usein koulutettua väestöä kaupungeista. Vuosikymmenen loppupuolella maahanmuuttajat ovat usein maaseudulta ja heidän venäjän kielitaitonsa on heikko ja koulutustaso on matala. Osa työskentelee asiantuntijatehtävissä, mutta enemmistö työllistyy kuitenkin matalapalkkaisille aloille, joita ovat rakennusteollisuus, kiinteistöhuolto ja kuljetus. Suurin osa maahanmuuttajista tulee Venäjälle yksin, toisinaan miespuolisen lähisukulaisen kanssa. Yli 80 prosenttia tulijoista on 2010-luvulla ollut miehiä ja näistä 75 prosenttia on ollut alle 30-vuotiaita.

Venäjän valtio on pyrkinyt houkuttelemaan ulkomailta ammattitaitoisia ja etniseltä taustaltaan venäläisiä. Esimerkiksi vuonna 2006 aloitettiin ja 2012 uudistettiin ohjelma, jolla edistetään ulkomailla asuvien maanmiesten vapaaehtoista paluuta Venäjän federaatioon. Ohjelman ehdot tuetulle maahanmuutolle ovat kuitenkin varsin tiukat, eikä halukkaita ja kriteerit täyttäviä muuttajia ole löytynyt läheskään riittävästi tyydyttämään Venäjän työvoimapulaa. Suuri syy tähän on myös etenkin lännessä asuvien venäläisten vähäinen kiinnostus muuttoon.¹¹⁹

Arvioiden mukaan työperäisten maahanmuuttajien määrä pysyy vuoteen 2020 saakka nykyisellään eli noin 8 miljoonassa. Arviolta noin 80–86 prosenttia kaikista Venäjälle tulevista maahanmuuttajista olisi IVY-maiden kansalaisia. Moskovassa ja Moskovan alueella määrä olisi 2,4 miljoonaa, Pietarissa 840 000. Tämä tarkoittaisi, että 12,5 prosenttia työvoimasta olisi ulkomaalaistaustaisia.

Venäjällä turvapaikan ja pakolaisaseman saaneille perheen yhdistäminen, työmarkkinoille tai koulutukseen pääsy, sosiaaliturvan saaminen ja kansalaisuuden hakeminen on haastavaa. Turvapaikanhakijoiden näkökulmasta nykyinen maahanmuuttopolitiikka johtaakin tilanteeseen, jossa saadun oleskeluluvan varaan ei ole taloudellisesti tai muutoin mahdollista rakentaa elämäänsä. Mahdollisen myönteisen päätöksen jälkeen saaneiden ei yleensä ole mahdollista jäädä Venäjälle pysyvämmiin. Venäjän maahanmuuttopolitiikkaa voi turvapaikan hakemisen näkökulmasta kuvata vahvasti rajoittavaksi.¹²⁰

Vuosien 2014 ja 2015 aikana toteutettiin uudistuksia, joilla pyrittiin laillistamaan viisumivapaista maista tulevien työntekijöiden asema ja synnyttämään selvempiä maahanmuuttajakategorioita.¹²¹ Työ- ja oleskelulupaan sisällytettiin maksullinen kulttuurillisen ja

118 Министерство внутренних дел 2018.

119 Myhre 2017.

120 Fomina 2017.

121 Abashin 2017.

kiellisen osaamisen koe. Lisäksi maahanmuuttojärjestelmässä otettiin käyttöön uusi työlupa niille työntekijöille, jotka tulevat viisumivapauden piiriin kuuluvista maista. Samalla kovennettiin Venäjän maahanmuuttolakien rikkomisesta määrättäviä rangaistuksia, karkotuksia, sakkoja, pidätyksiä ja maahantulokieltoja viidestä kymmeneen vuoteen.

Yksinkertaisemman ja laillistamista edistävän toimintapolitiikan sijaan kustannukset yksittäisille maahanmuuttajille kuitenkin kasvoivat ja lainsäädännön toimeenpanossa korostuivat kielteiset toimenpiteet. Valtion viranomaisten tavoitteissa etusijalle nousivat muun muassa Ukrainan sodan, jalkapallon MM-kisojen ja Euraasian talousunionin aiheuttamat haasteet, jotka vaikeuttivat selvästi maahanmuuttojärjestelmän luomista. Maahanmuuttopolitiikka onkin ollut erilaisten eturyhmien kamppailun kohteena.¹²²

Vaikka uusi työlupa oli tärkeä askel maahantulojärjestelmän kehittämisessä, uudet säännöt eivät ole merkittävästi muuttaneet suuren laittomasti työskentelevän työntekijäryhmän kokoa.¹²³ Syynä tähän ovat lupien hankkimisen vaikeisuuden ja kalleuden lisäksi se, etteivät työperäiset maahanmuuttajat tunne Venäjän sääntöjä ja hallintoa ja että Venäjällä toimivia yrittäjiä houkuttaa käyttää halpoja työntekijöitä. Myönnettyjen työlupien ja väliaikaisten oleskelulupien määrä ei myöskään vastaa työnhakuun maahan saapuneiden määrää. Arviot laittomasti ilman työ- ja oleskelulupaa työskentelevien määrästä vaihtelevat suuresti.

Venäjän maahanmuuttopolitiikka näyttää käytännössä tähtäävän siihen, että suurin osa siirtotyöläisistäkin palaisi kotimaihinsa jossain vaiheessa. Maahanmuuttovirasto aloitti 2010-luvulla maahanmuuttajien integraatioon tähtääviä ohjelmia, mutta nämä ovat olleet maahanmuuttajien määrään verrattuna vaatimattomia. Kotouttamisohjelmia on syytetty siitä, että ne eivät huomioi maahanmuuttajien tarpeita tai tavoita maahanmuuttajia ja että niihin käytettyjä varoja häviää korruptioon. Kotouttamisasiat siirrettiin elokuussa 2017 presidentin asetuksella MVD:n maahanmuuttopäähallinnosta kansalaisuusasioista vastaavalle virastolle FADN:lle (Федеральное агентство по делам национальностей). Maahanmuuttajien integraation lisäksi FADN:n vastuulle siirtyi myös lainsäädännön valmistelu kotouttamisessa.

Merkittävä osa Venäjän työperäisistä maahanmuuttajista työskentelee harmaan talouden piirissä ketjutetuissa ja sopimuksettomissa järjestelyissä, joissa heidän asemansa on verrattavissa kiskonnan kaltaiseen työsyryntään. Varsinkin keskiaasialaisen sopimuksettoman työvoiman laajamittainen käyttö on yksi keskeisistä harmaata taloutta ylläpitävistä tekijöistä Venäjällä. Harmaa talous merkitsee menetettyjä verotuloja, mutta sillä on myös kauaskantoisempia seurauksia venäläisessä yhteiskunnassa. Tuotannon, tuotteiden ja palveluiden laatu kärsii huonoista työoloista ja työntekijöiden riittämättömästä koulutuksesta. Harmaa talous vääristää kilpailua ja ylläpitää laajaa korruptiota. Venäjän lainsäädännöstä ja hallinnosta tietämättömiä ja yhteiskunnan valtavirran ulkopuolella eläviä

122 Abashin 2017.

123 Eraliev 2018.

maahanmuuttajia on helppo käyttää hyväksi. Maahanmuuttajien hyväksikäyttö työmarkkinoilla puolestaan pitää palkkatason keinotekoisena alhaisena.¹²⁴

Korruptio liittyy maahanmuuton ja maahanmuuttajien valvontaan monin tavoin. Poliisit pysäyttävät rutiinomaisesti etenkin näkyviin vähemmistöihin kuuluvia maahanmuuttajia ja tarkistavat näiden työlupia ja rekisteröintejä. Lahjukset ovat merkittävä osa järjestystä valvovien poliisien tuloista, millä on kauaskantoisia vaikutuksia Venäjän poliisin toimintakulttuurille ja tätä kautta oikeusturvalle yleisemminkin.¹²⁵

Koska suuri osa maahanmuuttajista ei paperittoman asemansa takia, tietämättömyytään tai epäluuloisuuttaan voi turvautua virallisiin rakenteisiin, kuten oikeuslaitokseen tai sosiaalipalveluihin, he tukeutuvat usein korvaaviin epävirallisiin järjestelmiin. Epävirallisilla verkostoilla voi olla myös yhteyksiä rikollisuuteen. Maksamattomia palkkasaatavia voidaan periä näihin erikoistuneiden rikollisjärjestöjen avulla.¹²⁶

Maahanmuuttoon liittyvät rakenteelliset ongelmat harmaasta taloudesta korruptioon lisäävät kantaväestön maahanmuuttovastaisuutta ja rasismia. Koska maahanmuuttoon liittyviä ongelmia on ratkaistu puutteellisesti, se lisää yhteiskunnallisia ristiriitoja ja etnistä vastakkainasettelua. Nationalistinen tulkintakehys myös vääristää keskustelua yhteiskunnan rakenteellisista ongelmista. Ilman vaadittavia papereita työskentelevillä maahanmuuttajilla on vain vähän mahdollisuuksia puolustaa oikeuksiaan työmarkkinoilla järjestäyty-mällä, mikä puolestaan heikentää myös yleisemmin työntekijöiden asemaa Venäjällä. Näin paperittoman työvoiman laajamittainen käyttö haittaa myös Venäjän demokratian kehitystä.

Koska oikeudettomia siirtotyöläisiä on paljon, se heikentää Venäjän yhteiskuntaa monin tavoin, mutta se tuo myös lyhytaikaisempia hyötyjä. Rekisteröimättömät siirtotyöläiset eivät käytä valtion kustantamia sosiaali- ja terveyspalveluita. Sairastuessaan tai eläkkeelle jäädessään siirtotyöläiset useimmiten palaavat kotimaihinsa. Sopimuksettomia siirtotyöläisiä on helppo irtisanoa työmarkkinoiden heilahteluiden mukaan.¹²⁷ Korruption ja lait-toman työskentelyn vähentämiseen tähtäävät uudistukset ovatkin usein törmänneet hil-jaiseen vastarintaan erilaisten tahojen pyrkiessä ylläpitämään saavutettuja etujaan. Myös viranomaisten intressit voivat poiketa toisistaan.¹²⁸

Venäjän maahanmuuttotilanteeseen vaikuttavat tekijät säilyvät lähivuosina pitkälti nykyisellään. Maa tarvitsee edelleen miljoonia työperäisiä lyhytaikaisia maahanmuuttajia, jotka perinteisesti ovat tulleet IVY-maista. Venäjän kasvukeskuksissa ei rakennettaisi ilman matalapalkkaisia vierastyöläisiä. Työntekijöiden määrät vaihtelevat vähän taloudellisen tilanteen mukaan. Työperäisten maahanmuuttajien työlupamaksuilla kerättiin vuonna 2016 Venäjän valtionkassaan 70 miljoonan dollarin tulot. Ihmisoikeuksiin tai kansainvälisen oikeuden velvoitteisiin vetoavaa muutospainetta maahanmuuttopolitiikan muuttamiseksi

124 Heusala & Aitamurto 2017.

125 Zabelina 2017.

126 Urinboyev & Polese 2016.

127 Heusala & Aitamurto 2017.

128 Light 2013.

humanitaarisempaan suuntaan ei toistaiseksi ole juurikaan näkynyt maan sisällä, kuten ei myöskään laajempaa poliittista painetta harmaan talouden vähentämiseksi. Korruption vastainen kritiikki Venäjällä keskittyy enemmän yksittäisiin henkilöihin ja tapahtumasarjoihin kuin rakenteellisiin ongelmiin, jotka vaatisivat edunvalvontaa.

Oppositiossa on suhtauduttu maahanmuuttoon kriittisemmin kuin Kremlissä. Mikäli Putinin hallinto joutuisi odottamatta väistymään, valtaan saattaisi nousta tahoja, jotka harjoittaisivat tiukempaa maahanmuuttopolitiikkaa. Erityisesti nationalistisessa oppositiossa on esimerkiksi vaadittu viisumien käyttöönottoa Keski-Aasian maiden kansalaisille.

Venäjän maahanmuuttopolitiikka on monin tavoin kiinteästi yhteydessä sen ulkopoliittikaan ja Euraasian talousunionin kehittämiseen. Euraasian talousunionin kehitys ei välttämättä taannu työvoiman liikkuvuuden rajoituksiin. Toisaalta juuri vapaan liikkuvuuden lisääminen on yhteistyön keskiössä ja näin se asettaa paineita ja rajoitteita myös Venäjän maahanmuuttopolitiikalle.¹²⁹

Työperäinen maastamuutto Keski-Aasiasta on ollut myös yksi näiden alueiden poliittista vakautta edistävä tekijä. Mahdollisuus työskennellä Venäjällä on purkanut painetta, jota korkeat työttömyysluvut ovat nostaneet ja joka olisi muuten saattanut purkautua poliittisena epäjärjestyksenä. Merkittävä vakauttava tekijä ovat myös Venäjältä lähetetyt rahansiirrot. Venäjän keskuspankin mukaan vuonna 2016 Venäjältä Keski-Aasian maihin lähetettyjen rahälähetysten kokonaisarvo oli 6,9 miljardia dollaria ja vuonna 2013 se oli 13,6 miljardia. Esimerkiksi vuonna 2016 rahälähetysten arvo oli kolmasosa Tadžikistanin ja Kirgisian bruttokansantuotteesta.¹³⁰

Äkillinen turvallisuustilanteen romahtaminen tai yhteiskunnallinen sekasorto Venäjän lähinaapurustossa tai muutos globaaleissa muuttoliikkeissä voisi nostaa laittoman maahantulon riskipotentiaalia niin Venäjälle kuin Venäjältä. Venäjällä on yli 20 000 km:n maaulkoraja entisten IVY-maiden kanssa, joissa elintaso on huomattavasti alhaisempi ja turvallisuustilanne heikompi. Huhtikuussa 2018 hyväksytyssä Venäjän rajapolitiikan perusteet -asetuksessa esimerkiksi Keski-Aasian maiden vastaisten rajojen varustaminen ei ole kärkihankkeiden joukossa. Toisaalta kuitenkin asetuksen mukaisesti kahden- ja monenvälistä rajayhteistyötä kehitetään edelleen.

Venäläisiä tšetšeenitaustaisia turvapaikanhakijoita on jo vuosikausia saapunut Valko-Venäjän kautta Puolaan ja siitä edelleen Keski-Eurooppaan. Kohdemaana tšetšeneillä on pääasiallisesti Saksa. Venäjän kansalaisten käännetykset Puolan ja Valko-Venäjän rajalla ovat kuitenkin vuosien kuluessa laskeneet. Venäjältä Ukrainan kautta tuleva laittoman maahantulon potentiaali on myös huolestuttava. Euroopan raja- ja merivartiovirasto Frontexin mukaan Ukraina onkin pääreitti Venäjältä Kaukasian ja Keski-Aasian laittomalle maahantulolle.¹³¹

129 Heusala & Kangaspuro 2017.

130 Eurasianet 2018.

131 EASO 2018; Frontex 2018; Independent 2017.

4.4 Siirtotyöläisten radikalisaatio

Venäjällä nähdään keskiaasialaistaustaisten nuorten radikalisoituminen muun muassa internetin kautta haasteena sisäiselle turvallisuudelle. Huono kohtelu, toimeentulo-ongelmat ja syrjäytyminen osaltaan altistavat siirtolaisia jihadistiselle propagandalle. Euroopassa toisen ja kolmannen polven muslimimaahanmuuttajien on todettu reagoivan vanhempiin helpommin syrjintään uskonnollisella radikalisoitumisella.¹³² Venäjällä asuvien keskiaasialaisten siirtolaisten tilannetta ei tule suoraan verrata Länsi-Euroopan kuten Ison-Britannian tai Ranskan kokemuksiin. Venäjää ja Keski-Aasiaa yhdistää edelleen kokemus samasta poliittisesta järjestelmästä, ja lähes kolme sukupolvea keskiaasialaisia on elänyt virallisen ateismin alaisuudessa. Työperäinen maahanmuutto on suhteellisesti ottanut uusi ilmiö ja suurin osa siirtotyöläisistä saapuu Venäjälle kausiluonteisiin töihin, toisin kuin lännessä, jossa siirtolaiset saapuvat tarkoituksenaan asettua pysyvästi uusiin oloihin perheittensä kanssa.¹³³

On esimerkiksi arvioitu noin 2 000–4 000 keskiaasialaisen olevan ISILin hallitsemilla alueilla, mutta varmaa tietoa lähtijöiden määrästä ei ole. Venäjän turvallisuuspalvelu on kyennyt melko tehokkaasti paljastamaan terroristista toimintaa suunnittelevia ryhmiä, ja laajempien terroristiryhmien kehittyminen on epätodennäköistä tehokkaan turvallisuuskoneiston vuoksi. Luottamuksen puute ja pelko erikoispalveluiden soluttautujista vaikeuttaa terroristien yhteistoimintaa ja rekrytointia. Yksin tai pienessä ryhmässä tapahtuva toiminta on kuitenkin suuri haaste viranomaisille. Pehmeät kohteet, kuten joukkoliikenne ja ostoskeskukset, ovat terroristeille houkuttelevampia kohteita kuin esimerkiksi tarkkaan vartioitua suurtapahtumat.

Venäjän viranomaiset ovat jatkuvasti kehittäneet keinoja estää jihadistisen materiaalin levittämistä internetissä. ISILillä on kuitenkin laajamittaista ja tehokasta venäjänkielistä propagandaa, ja uudet ISILin propagandasta inspiroituneet iskut ovat yleisen arvion mukaan todennäköisiä.

Tavalliset internetin käyttäjät eivät enää törmää niin helposti terrorismia ihannoivaan materiaaliin, mutta teknisesti edistyneemmät käyttäjät osaavat sellaista materiaalia edelleen löytää. ISILin terrori-iskuista voidaan ottaa esimerkkiä myös valtaviiran uutisista. Termillä ”radikalismien islamisaatio” on viitattu siihen, että islamilainen jihadismi toimii mallina myös yleisesti kapinoiville, ”väkivaltaiseen nihilismiin” taipuville nuorille, jotka löytävät tästä mallin ja nimikkeen teoilleen.¹³⁴ Tällaisia yksittäisiä terroristeja ei siis voi välttämättä profiloida etukäteen uskonnollisen fundamentalismin perusteella.

¹³² Leiken 2011.

¹³³ Eraliev 2018.

¹³⁴ Roy 2017.

5. Johtopäätökset

Venäjän autoritaarinen kehitys ja yksipuolinen talous vähentävät Venäjän valintojen liikkumavaraa. Autoritaarisen järjestelmän perustana on hyvin presidenttikeskeinen järjestelmä, jossa hallitus ei ole poliittisesti vastuussa parlamentille, eikä se ole myöskään joukko ammattilaisia, joilla olisi samat poliittiset päämäärät tai näkemykset hallinnon kehittämisestä. Presidentin johtaminen on näin ollen henkilökohtaista ja lisää hänen ympärillään olevan eliitin merkitystä. Presidentti Putinin neljäs hallintokausi päättyy nykyisen perustuslain mukaan 2024, mutta on epävarmaa, miten seuraaja valikoituu. On mahdollista, että vallanvaihdosprosessi käynnistyy jo ennen vuotta 2024.

Venäjän yhteiskunta on edelleen poliittisesti heikosti järjestäytynyt. Avoimen poliittisen kilpailun sijaan toimintapolitiikat muotoutuvat tällä hetkellä esimerkiksi presidentin johtamassa turvallisuusneuvostossa, jonka toiminnan merkitys heijastaa turvallisuusajattelun laajuutta ja merkityksen kasvua. Poliitiikan muutoksessa laaja ja hyvin koordinoitu toimeenpano eri keskushallinnon ja alueiden organisaatioiden yhteistyönä on usein haasteellista.

Presidentti Putinin kannatuksen aleneminen on hallinnon legitimitetin kannalta ongelmallista juuri siitä syystä, että hallinto on kasvavassa määrin tukeutunut Putinin vahvaan asemaan. Konkreettista vaihtoehtoa nykyiselle autoritaariselle hallinnolle ei ole nähtävissä, eivätkä lyhyen aikavälin poliittiset šokit ole todennäköisiä, joskaan eivät poissuljettuja. Kansalaisten kasvanut tyytymättömyys ja valmius muutoksiin on tullut esille.

Valtiojohto rakentaa kuvaa Venäjän erityisyydestä, mutta tällaisella identiteettirakennelmalla ei ole edellytyksiä kompensoida kansalaisten arjen ongelmia. Kremlin patrioottiselle retoriikalle tyypillistä on Venäjän esittäminen moraalisesti länttä ylempänä. Valtiontelevisiolla on tehokkaasti muokattu yhteiskunnallista ilmapiiriä, mutta internetin kasvanut rooli sekä nuorison heikompi kiinnittyminen televisioviestintään asettaa valtiopropagandalle kasvavia haasteita. Tätä viestiä välitetään muun muassa valtion television ja muiden tiedotusvälineiden kautta. Tämä voi ennen pitkää vaikuttaa venäläisten käsityksiin naapurimaistaan.

Hallinnon kiristynyt kontrolli esimerkiksi viestintätilasta ja kansalaisyhteiskunnasta vie Venäjää yhä eristäytyvämpään ja autoritaarisempaan suuntaan. Toisaalta internetin luomat vaikuttamismahdollisuudet ja erityyppinen ruohonjuuritason ei-poliittinen aktivismi voivat toimia pohjana uudentyyppisille kansalaisliikkeille.

Venäjä on matalan luottamuksen yhteiskunta. Ihmiset ovat tyytymättömiä taloudelliseen eriarvoisuuteen eivätkä luota instituutioihin. Myös rikkaiden ja köyhien välisten erojen koetaan kasvaneen viime vuosina. Syntyvyys nousi vuosina 2000–2013, mutta viimeisimmät luvut osoittavat jälleen merkittävää laskua, kun 2000-luvun taitteen ikäluokat ovat tulleet perheen perustamisikään. Venäjän väestökehityksen erikoisuus on miesten alhainen elinikä, jossa ei ole tapahtunut merkittävää parannusta.

Valtio on panostanut perhepolitiikkaan ja syntyvyyden nostamiseen. Laajoja uudistuksia on toteutettu lastensuojelussa, jossa pyritään purkamaan laitoksia ja siirtymään per-

hehoitoon. Demografisten lukujen mukaan kuolleisuus kasvaa voimakkaasti ja syntyvyys on alhaista. Tähän on tullut pientä muutosta Putinin toisella hallintokaudella tehdyn sosiaalipolitiikan ansiosta. Samalla valtio on kuitenkin myös siirtänyt yhä enemmän hyvinvointipoliittisia tehtäviään muun muassa kansalaisjärjestöille. Väestöromahdusta on osin kompensoinut maahanmuutto erityisesti köyhemmistä entisen Neuvostoliiton tasavalloista. Useista lainsäädännön ja hallinnon muutoksista huolimatta maahanmuuttopolitiikka näyttää perustuvan laajan harmaan talouden hiljaiselle hyväksymiselle. Tällä on kielteisiä vaikutuksia oikeusvaltiokehitykseen ja edunvalvonnan kehittymiseen Venäjällä.

Venäjällä oikeuslaitoksen puoleen käännytään aktiivisesti ja muun muassa välimiestuomioistuimissa käsiteltäviä asioita on paljon. Oikeudellisessa ajattelussa on ollut havaittavissa käänne kohti itsemääräämisoikeuden korostamista suhteessa kansainväliseen oikeuteen. Oikeuslaitoksen muutoksen voidaan sanoa olevan kesken ja sen toiminnan ennakoitavuudessa on paljon parantamisen varaa. Kyse on esimerkiksi rikosoikeuden alalla prosessin eri osapuolten rooleista, keskinäisistä suhteista, ammattitaidosta sekä ammatitietäikasta, jotka kaikki heijastavat yhteiskunnan arvomaailmaa ja toimintatapaa.

Maahanmuuton osalta vuonna 2015 toteutettiin uudistuksia, joilla pyrittiin laillistamaan viisumivapaista maista tulevien maiden kansalaisten oleskelu ja yksinkertaistamaan maahanmuuttoprosesseja. Tilanne on edelleen jossakin määrin sekava. Lupien hankkiminen on vaivalloista ja kallista, yritystoiminta hankalaa ja varsinkin se, että keskiaasialaisia sopimuksettomia työntekijöitä on paljon, on yksi harmaan talouden ylläpitäjistä. Maahanmuuttotilanteeseen vaikuttavat tekijät pysyvät kuitenkin lähitulevaisuudessa ennallaan, sillä maa tarvitsee jatkossakin halpaa työvoimaa.

Talouden kasvuedellytykset eivät ole hyvät. Keskeisiä syitä tähän ovat kunnolliseen kasvuun riittämättömät investoinnit ja työvoiman väheneminen. Talouden kasvun perusnäkyvä ei kuitenkaan ole Venäjän lähivuosien vakauden kannalta erityisen kriittinen, sillä talouden ennustetaan kasvavan, vaikkakin hitaasti. Toisaalta talous on edelleen suhteellisen herkkä vientihyödykkeiden maailmanmarkkinahintojen muutoksille, ja öljyn hinnan putoaminen matalalle aiheuttaisi laman. Venäjä pystyisi selviämään muutamien vuosien yli ennen kaikkea valtion vararahastoon kerättyjen varojen ja valtion velkaantumisvaran avulla.

Kulutuksen ja sitä kautta elintason lasku kymmenesosalla vuoden 2015 taantumassa sekä hidas elpyminen on heikentänyt kansan ja johdon välistä 2000-luvun yhteiskuntasopimusta. Sopimus on toistaiseksi pitänyt, mikä selittyy pitkälti sillä, että enemmistö venäläisistä muistaa 1990-luvun vaikeat ajat ja vielä useampi 2000-luvun nykyistä tuntuvasti heikommat ajat. Monen muun elämänalan tapahtumien ohella epäsuositut uudistustoimet taloudessa voivat laskea johdon suosiota. Väestön tyytymättömyys on erilaisten tekijöiden epävakaa kokonaisuus, jossa tyytymättömyyden aiheiden kasautuminen voi nopeastikin heilauttaa kansalaisten asenteita kielteiseen suuntaan.

Maan johto pyrkii ohjaamaan enemmän varoja koulutukseen, terveydenhoitoon ja infrastruktuuriin. Panostukset ovat kuitenkin kansainvälisesti vertailtuna riittämättömiä. Yksityisten investointien kasvu ja tuottavuuden paraneminen edellyttäisivät talouteen markkinamyönteisiä sekä yritystoiminnan luotettavaan sääntelyyn tähtäviä uudistuksia. Niillä pitäisi vähentää vallanpitäjien sekaantumista yritysten toimintaan, tehdä viranomais-toi-

minnasta parempaa ja ennakoitavampaa sekä kääntää Venäjän kauppaa- ja investointipoliittikkaa avautumisen suuntaan. Merkkejä tällaisesta ei kuitenkaan ole. Vallanpitäjien, viranomaisten ja yritysten symbioosit ja saavutetut edut ehkäisevät uudistuksia. Maan johto ei tarjoa talouden kehitykselle ja kasvulle laajempaa uskottavaa näköalaa.

Suomen ja Venäjän välinen yhteistyö perustuu erilaisiin valtiosopimuksiin ja muihin yhteistyösuunnitelmiin. Konkreettisen rajat ylittävän rikostorjunnan alueella Suomi on ollut tämän yhteistyön edelläkävijöitä vuoden 1994 hallitusten välisen rikostorjuntasopimuksen perustalta. Erityisen tärkeää on yhteistyö vakavien rikosten torjunnan sekä maahanmuuton alalla. Venäjä on kuitenkin osoittanut toiminnallaan, että sen vaikuttamiskeinoihin kuuluu myös aiemmin hyvin toimineen yhteistyön rikkominen, mikäli tarvetta Suomen poliittiseen painostamiseen tai hämmäntämiseen on. Tästä esimerkkinä on Venäjän päätös päästää rajan yli henkilöitä ilman Schengen-viisumia vuosina 2015–2016. Yhteistyön syventäminen vaatii tuekseen korkean tason poliittisen sitoutumisen.

Venäjän hallinnossa on toimijoita, joilla on merkittävää kiinnostusta hyödyntää suomalaisia ratkaisuja omilla toimialoillaan kansalaistensa elinolojen kohentamiseksi nykyisen poliittisen järjestelmän rajoissa. Tämä pyrkimys sekä Venäjän yleensä rakentava osallistuminen Itämeren, arktisen alueen ja EU:n kehyksissä toteutettavaan aluerajat ylittävään yhteistyöhön voi edistää Suomen vakauspolitiikan tavoitteita Pohjois-Euroopassa ja täten tukea Suomen turvallisuutta. Kaikki tämä on tosin viime kädessä alisteista Venäjän hallinnon geopoliittiselle laskelmoinnille.

Venäjän nykyinen sisäpoliittinen tilanne ei ennakoi suuria muutoksia Suomen suuntaan. Voimakkaat taloudelliset tai poliittiset šokit tai luonnonkatastrofit voivat johtaa edellä mainitun kaltaisiin tilanteisiin Suomen ja Venäjän välisellä rajalla tai lisätä turvapaikanhakijoiden määrää Suomessa. Suomen ja Venäjän välinen kauppa ei Suomen kokonaistalouden kannalta ole enää kovin merkittävässä asemassa, joten kaupan heilahtelut eivät vaikuta suuressa määrin Suomeen. Venäjän autoritaarinen järjestelmä vaikuttaa usealla tavalla sekä suoraan että välillisesti Suomeen; ennakkoinnin vaikeus, korruptio ja mielivaltaisuuden mahdollisuus heikentävät kaikkinaista yhteistyötä Venäjän kanssa niin virallisella tasolla kuin kansalaisten ja yritystenkin tasolla. Suomalais-venäläisen viranomaisyhteistyön kehittämisen haasteina ovat vaihteleva instituutioiden välinen luottamus, kansallisten lainsäädäntöjen erilaisuudesta johtuvat esteet ja kysymykset korkeimman poliittisen tason pitkäaikaisesta sitoutumisesta.

Lähteet

- Abashin, Sergei (2017):** Migration policies in Russia: laws and debates. In Heusala A-L & Aitamurto K (eds.) *Migrant Workers in Russia. Global Challenges of the Shadow Economy in Societal Transformation*. Abingdon, Routledge, 16–34.
- Agadjanian, Alexander (2017):** Tradition, morality and community: elaborating Orthodox identity in Putin's Russia, *Religion, State and Society*, 45:1, 39–60, DOI: 10.1080/09637494.2016.1272893
- Antonov, Mikhail (2014):** Theoretical Issues of Sovereignty in Russia and Russian Law. *Review of Central and East European Law* 37: 1–40.
- Arnold, Richard & Lawrence P. Markowitz (2018):** The evolution of violence within far-right mobilization: evidence from Russia. *Ethnic and Racial Studies*, 41:9, 1558–1573.
- Arnold, Victoria 24.10.2016, RUSSIA:** Many meetings raided and evidence planted, *Forum 18*, http://www.forum18.org/archive.php?article_id=2228, viitattu 30.1.2019.
- Bassin, Mark, Glebov, Sergey & Laruelle, Marlene (2015):** Between Europe and Asia. The Origins, Theories, and Legacies of Russian Eurasianism, Pittsburgh University Press.
- BBC 21.4.2016, Jihadist shadow hangs over Georgia's Pankisi Gorge**, <https://www.bbc.com/news/world-europe-36035312>, viitattu 29.1.2019.
- BBC 23.8.2018, The memes that might get you jailed in Russia**, <https://www.bbc.com/news/blogs-trending-45247879>, viitattu 29.1.2019.
- BOFIT 2018, BOFIT Venäjä-ennuste 2018–2020, BOFIT Venäjä-ryhmä, Suomen Pankki, BOFIT – Siirtymätalouksien tutkimuslaitos, Helsinki 4.10.2018, s. 1–4.**
- CEFIR 2007, Monitoring of the administrative barriers to the development of small business in Russia, Round 6, Centre for Economic and Financial Research Moscow, s. 7.**
- Cook, L.J. (2011):** Russia's Welfare Regime: The Shift Toward Statism. Teoksessa M. Jäppinen, M. Kulmala, and A. Saarinen (toim.), *Gazing at Welfare, Gender and Agency in Post-Socialist Countries*, Cambridge Scholars: Newcastle UponTyne.
- CSIS 2017:** Russian-speaking foreign fighters in Iraq and Syria – Assessing the Threat from (and to) Russia and Central Asia, https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/180726_Russian_Speaking_Foreign_Fight.pdf?VyUdcO2D6TjdW_Zm4JkmlpRkXjoXEZU6, Transnational threats situation report series 2017, viitattu 29.1.2019.
- Denisova, I., Eller, M. & Zhuravskaya, E (2010):** What do Russians think about transition? *Economics of Transition* 18(2), 249–280. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0351.2009.00381.x>
- EASO 2018:** The situation for Chechens in Russia. EASO Country of Origin Information Report, Russian Federation, https://coi.easo.europa.eu/administration/easo/PLib/Chechens_in_RF.pdf, viitattu 30.1.2019.
- EBRD 2012, Diversifying Russia. Harnessing regional diversity. European Bank for Reconstruction and Development, London, s. 36–37 ja 52–54.**
- EBRD 2016a, Life in Transition. A decade of measuring transition. European Bank for Reconstruction and Development. London, s. 121.** <http://litsonline-ebrd.com/countries/russia/>, viitattu 30.1.2019.
- EBRD 2016b, Transition Report 2016–17. Transition for all: Equal opportunities in an unequal world.** European Bank for Reconstruction and Development, London, s. 95.
- EBRD 2017, BEEPS V report. The business environment in the transition region. European Bank for Reconstruction and Development, London, s. 8–9.**

EBRD 2018, Transition Report 2018–19. Work in transition. European Bank for Reconstruction and Development, London, s. 108–112.

Eraliev, Sherzod (2018): Growing Religiosity Among Central Asian Migrants in Russia

Why Does Migration 'Theologise'? Journal of International and Advanced Japanese Studies 10: 137–150.

ESS Round 6: European Social Survey Round 6 Data (2012). Data file edition 2.3. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC.

ESS Round 8: European Social Survey Round 8 Data (2016). Data file edition 2.1. NSD - Norwegian Centre for Research Data, Norway – Data Archive and distributor of ESS data for ESS ERIC.

Eurasianet 2018: Remittances to Central Asia Surge But Fall Short of Historic Highs, <https://eurasianet.org/remittances-to-central-asia-surge-but-fall-short-of-historic-highs>, viitattu 30.1.2019.

Financial Times 2018: Sberbank and Yandex launch 'Russian Amazon', <https://www.ft.com/content/f4d85572-d6b8-11e8-a854-33d6f82e62f8>, viitattu 29.1.2019.

Fomina, Ekaterina (2017): "Syrian refugees in Russia have to fight for their rights" Open Democracy 2.11.2017 <https://www.opendemocracy.net/od-russia/ekaterina-fomina/syrian-refugees-in-russia>, viitattu 30.1.2019.

Freedom House 2018: Freedom on the Net 2018 – The Rise of Digital Authoritarianism, <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/freedom-net-2018/rise-digital-authoritarianism>, viitattu 29.1.2019.

Frontex 2018: Risk Analysis for 2018, https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Risk_Analysis_for_2018.pdf, viitattu 30.1.2019.

Gel'man, Vladimir & Starodubtsev, Andrey (2016): Opportunities and Constraints of Authoritarian Modernisation: Russian Policy Reforms in the 2000s, *Europe-Asia Studies* 68(1): 97–117.

Gill, Graeme (2018): Political Stability and Putin's Russia, *Russian Politics* 3 (2018), 1–24.

Heusala, Anna-Liisa, Pyykönen, Emilia & Kivinen, Markku (2016): Venäjän turvallisuuspolitiikka - tutkimus Suomessa ja kehitystrendit Venäjällä. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, Vuosikerta. 39, Valtioneuvoston kanslia, Helsinki.

Heusala, Anna-Liisa & Markku Kangaspuro (2017): "Russian Foreign Policy and Migrant Workers." Teoksessa: *Migrant Workers in Russia: Global Challenges of the Shadow Economy in Societal Transformation*. Heusala, A.-L. & Aitamurto, K. (toim.). Abingdon, Oxon: Routledge - Taylor & Francis Group, s. 35–50

Heusala Anna-Liisa & Kaarina Aitamurto (2017): Conclusions: Societal and political consequences of the shadow economy in Russia. Teoksessa Heusala, Anna-Liisa & Aitamurto, Kaarina (toim.) *Migrant Workers in Russia: Global Challenges of the Shadow Economy in Societal Transformation*, Milton Park: Routledge, 146–150.

Heusala, Anna-Liisa (2018): The Soviet Legacy of 'national security' in Russian Migration Policy, *Russian Politics* 3(3): 430–450.

Heusala, Anna-Liisa & Koistinen, Jarmo (2018): "Rules of the Game" in Cross-Border Crime Prevention: Legal-Administrative Differences in Finnish-Russian Crime Prevention. *International Review of Administrative Sciences* 82(2): 354–370.

Iapp 23.1.2017: Why LinkedIn was banned in Russia, <https://iapp.org/news/a/why-linkedin-was-banned-in-russia/>, viitattu 29.1.2019.

IEP 2018, Russian Economy in 2017. Trends and Outlooks. Gaidar Institute for Economic Policy, Moscow, s. 191–219.

IMF 2014, Russian Federation, Fiscal Transparency Evaluation, IMF Country Report No. 14/134, International Monetary Fund, Washington, D.C., s. 19–20.

- IMF 2018a, World Economic Outlook. Challenges to Steady Growth, World Economic and Financial Surveys, International Monetary Fund, Washington, D.C., s. 14 ja 156.**
- IMF 2018b, World Economic Outlook Database, October 2018, International Monetary Fund, Washington, D.C., <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/02/weodata/weoselgr.aspx>, viitattu 30.1.2019.**
- IMF 2018c, Russian Federation, 2018 Article IV consultation – Press release; Staff report, IMF Country Report No. 18/275, International Monetary Fund, Washington, D.C., s. 15.**
- Independent 6.3.2017:** Stranded on the EU's doorstep, Chechen asylum seekers are stuck in 'Europe's last dictatorship', <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/chechyna-russia-poland-eu-migrant-crisis-refugees-ukraine-belarus-a7614186.html>, viitattu 30.1.2019.
- Inglehart, R., C. Haerpfer, A. Moreno, C. Welzel, K. Kizilova, J. Diez-Medrano, M. Lagos, P. Norris, E. Ponarin & B. Puranen et al. (eds.) (201):** World Values Survey: Round Six - Country-Pooled Datafile Version: www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWV6.jsp. Madrid: JD Systems Institute.
- International Federation for Human Rights (IFHR) 2009. A Society Under Control:** Misuse Of The Fight Against Terrorism And Extremism In Russia. https://www.fidh.org/IMG/pdf/Russian_society_under_control.pdf, viitattu 30.1.2019.
- Kahn, Jeffrey (2008):** Vladimir Putin and the Rule of Law in Russia, Georgia Journal of International and Comparative Law, 36(3): 511–557.
- Kainu, Markus, Kulmala, Meri, Nikula, Jouko & Kivinen, Markku (2017):** "The Russian Welfare State System: With Special Reference to Regional Inequality." Teoksessa Christian Aspalter (toim.) The Routledge International Handbook to Welfare State Systems. London and New York: Routledge, ss. 291–316.
- Kashnitsky, D. & Demintseva E. (2018):** "Kyrgyz Clinics' in Moscow: Medical Centres for Central Asian Migrants." Medical Anthropology: Cross Cultural Studies in Health and Illness 37 (5): 401–411.
- Kauppalähti 1.4.2016:** Tietojen lokalisointi on haaste Venäjällä toimiville länsiyhtiöille, <https://www.kauppalähti.fi/uutiset/tietojen-lokalisointi-on-haaste-venajalla-toimiville-lansiyhtiöille/ee555c54-2356-3a8e-a321-cd529a19faf8>, viitattu 29.1.2019.
- Korhonen, Iikka 2015:** How fast can Russia grow?, BOFIT Policy Brief 2015 No. 10, Bank of Finland, BOFIT – Institute for Economies in Transition, Helsinki.
- Korhonen, Iikka, Simola, Heli & Solanko, Laura (2018):** Sanctions, counter-sanctions and Russia – Effects on economy, trade and finance, BOFIT Policy Brief 2018 No. 4, Bank of Finland, BOFIT – Institute for Economies in Transition, Helsinki, s. 8–10.
- Korhonen, Vesa (2018):** Venäjän talouden ja puolustusmenojen tulevaisuus. Teoksessa Suomi Merellä 2018. Meriupseeriyhdistys ry:n SUOMI MERELLÄ -vuosikirja, Meriupseeriyhdistys ry, Suomi Merellä-säätiö sr, Keuruu, s. 70–81.
- Kornai, János, Rose-Ackerman, Susan & Rothstein Bo (2004) (toim.):** Creating social trust in post-socialist transition. New York: Palgrave Macmillan.
- Kulmala, Meri (2013):** State and Society in Small-Town Russia: A Feminist-Ethnographic Inquiry into the Boundaries of society in the Finnish-Russian Borderland. Publications of the Department of Social Research, University of Helsinki: Helsinki.
- Kulmala, Meri; Kainu, Markus; Nikula, Jouko; Kivinen, Markku (2014). Paradoxes of Agency:** Democracy and Welfare in Russia. Demokratizatsiya 22 (4): 523–552
- Kulmala, Meri (2016):** "Post-Soviet Political?" "Social" and "Political" in the Work of Russian Socially Oriented CSO's. Demokratizatsiya, 24 (2); 199–224.

The Lancet 2018, Measuring performance on the Healthcare Access and Quality Index for 195 countries and territories and selected subnational locations: a systematic analysis from the Global Burden of Disease Study 2016, Vol 391, Issue 10136, London, s. 2236–2270.

Laruelle, Marlene. (2017), Is Nationalism a Force for Change in Russia? Daedalus, the Journal of the American Academy of Arts & Sciences 146 (2): 89–100.

Ledeneva A. (2013), Can Russia Modernise? 'Sistema', Power Networks and Informal Governance. Cambridge University Press.

Ledeneva, Alena (2008), Telephone Justice in Russia, Post-Soviet Affairs 24(4): 324–350.

Lefteast 23.3.2017, "Scratch a Russian liberal and you'll find an educated conservative": an interview with sociologist Greg Yudin,
<http://www.criticatac.ro/lefteast/scratch-a-russian-liberal-and-youll-find-an-educated-conservative-an-interview-with-sociologist-greg-yudin/>, viitattu 5.10.2018.

Leiken, Robert, S. (2011). Europe's Angry Muslims: The Revolt of the Second Generation. Oxford University Press.

Light, Matthew. 2013. 'Policing Migration in Soviet and Post-Soviet Moscow.' Post-Soviet Affairs 26 (4): 275–313.

Malinova, Olga (2017), Political Uses of the Great Patriotic War in Post-Soviet Russia from Yeltsin to Putin. Teoksessa: Fedor, J., Kangaspuro, M., Lassila, J. & Zhurzhenko, T. (toim.): War and Memory in Russia, Ukraine and Belarus. Cham: Palgrave Macmillan Memory Studies.

McCauley, Clardk & Moskalenko, Sophia (2008): Mechanisms of Political Radicalization: Pathways Toward Terrorism. Teoksessa: Terrorism and Political Violence, Vol 20, issue 3, haettu 5.11.2018.

Minchenko consulting 2018: Источники и риски протестной активности в 2018 году
http://minchenko.ru/netcat_files/userfiles/2/Dokumenty/Riski_protestov_12_04.pdf, viitattu 5.10.2018.

The Moscow Times 17.4.2014: Vkontakte Founder Says Sold Shares Due to FSB Pressure, <https://themoscowtimes.com/news/vkontakte-founder-says-sold-shares-due-to-fsb-pressure-34132>, viitattu 29.1.2019.

The Moscow Times 27.9.2017: Yandex, a Russian Success Story and Putin's High-Tech Tiger (Op-ed), <https://themoscowtimes.com/articles/yandex-a-russian-success-story-and-putins-high-tech-tiger-59029>, viitattu 29.1.2019.

The Moscow Times 21.5.2018: VPN Sales Soar After Russia Bans Telegram App, Media Reports, <https://themoscowtimes.com/news/vpn-sales-soar-after-russian-bans-telegram-app-media-reports-61511>, viitattu 29.1.2019.

Myhre, Marrthe Handå (2017): "Resettlement of Compatriots: Ideals of Citizenship, Membership, and Statehood in the Russian Federation." The Russian Review 76 (October): 690–712.

OECD 2014, OECD Economic Surveys. Russian Federation, The Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, s. 28.

OECD 2018a, OECD Economic Outlook 2018, Issue 2, November, The Organisation for Economic Co-operation and Development, Paris, s. 50 ja 178–180.

OECD 2018b, Potential years of life lost, <https://data.oecd.org/healthstat/potential-years-of-life-lost.htm>, viitattu 29.1.2019.

Paneyakh, Ella (2016): The Practical Logic of Judicial Decision Making: Discretion Under Pressure and Compromises at the Expense of the Defendant. Russian Politics and Law 54 (2-3): 138–163.

- President of Russia 2019:** Presidential Executive Office subdivisions, <http://en.kremlin.ru/structure/administration/departments#department-1009>, viitattu 29.1.2019.
- Prina, Fredrika (2015):** The Position of National Minorities in Putin's Russia. Cicero Foundation Great Debate Paper No. 15/08. http://www.cicerofoundation.org/lectures/Dr_Federica_Prina_Minorities_in_Russia.pdf
- RadioFreeEurope 2015:** Georgia's Kists Demand Action To Stop Pankisi Youth Joining IS, <https://www.rferl.org/a/georgia-chechens-demand-action-to-stop-youth-joining-islamic-state/26943399.html>, viitattu 29.1.2019.
- Rautava, Jouko (2004):** The role of oil prices and the real exchange rate in Russia's economy – a cointegration approach. *Journal of Comparative Economics*, Volume 32, Issue 2, s. 315–327.
- Rautava, Jouko (2013):** Oil Prices, Excess Uncertainty and Trend Growth.
- A Forecasting Model for Russia's Economy, Focus on European Economic Integration Q4/13, Oesterreichische Nationalbank, Vienna, s. 77–87.**
- Reeves, Madeleine (2013):** "Clean fake: Authenticating documents and persons in migrant Moscow" *American Ethnologist* 40(3):508–524.
- Rogov, Kirill (2017):** Public opinion in Putin's Russia: The public sphere, opinion climate and 'authoritarian bias', NUPI Working Paper 878, 2017. https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/handle/11250/2452184/NUPI_Working_Paper_878_Rogov.pdf?sequence=2&isAllowed=y, viitattu 19.10.2018.
- Roy, Olivier (2017), Who Are the New Jihadists? The Guardian, 13. 4. <https://www.theguardian.com/news/2017/apr/13/who-are-the-new-jihadis>, viitattu 30.1.2019.**
- Sanina, Anna (2017), Patriotic education in contemporary Russia:** sociological studies in the making of the Post-Soviet citizen, Ibidem-verlag.
- Simola, Heli (2018):** Kääntyykö Venäjän talous kasvuun presidentin uudella ukaasilla?, Blogi, Euro & talous, Suomen Pankki, Helsinki, <https://www.eurojatalous.fi/fi/blogit/2018/kaantyyko-venajan-talous-kasvuun-presidentin-uudella-ukaasilla/>, viitattu 30.1.2019.
- Sinelschikova, Yekaterina (2015), Russian nationalists in retreat as government applies pressure. Russia Beyond. https://www.rbth.com/society/2015/10/19/russian_nationalists_in_retreat_as_government_applies_pressure_50191.html, viitattu 30.1.2019.**
- SIPRI 2016:** Decreasing violence in the North Caucasus: Is an end to the regional conflict in sight? <https://www.sipri.org/commentary/blog/2016/decreasing-violence-north-caucasus-end-regional-conflict-sight>, viitattu 29.1.2019.
- Starodubtsev, Andrey (2017):** Bureaucratic Strength and Presidential Inattention: Disempowering Regional Development Instruments in Russia. *Russian Analytical Digest* No. 201, 18 April.
- Starodubtsev Andrey (2018):** Coordination, Subordination and Control in Russian Territorial Governance. *Russian Politics* 3: 260–281.
- TASS 2018:** Total block on Telegram messenger impossible, says deputy telecom minister. TASS. <http://tass.com/society/1019123>, viitattu 29.8. 2018.
- Transparency International 2017:** Corruption perceptions index 2017, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017, viitattu 29.1.2019.
- Trochev A. (2016):** Legitimacy, Accountability and Discretion of the Russian Courts. In: Brusić M., Ahrens J., Wessel M.S. (eds) *Politics and Legitimacy in Post-Soviet Eurasia*. Palgrave Macmillan, London.
- Urinboyev, Rustamjon, and Polese, Abel. (2016):** 'Informality currencies: a tale of Misha, his brigada and informal practices among Uzbek labour migrants in Russia.' *Journal of Contemporary Central and Eastern Europe* Volume 24 (3): 191–206.

Varga, Mihai (2008): How Political Opportunities Strengthen the Far Right: Understanding the Rise of Far Right Militancy in Russia. *Europe-Asia Studies* 60 (4): 561–579.

Verkhovsky, Alexander (2016): Radical nationalists from the start of Medvedev's presidency to the war in Donbas: True till death? Teoksessa: *The New Russian Nationalism: Imperialism, Ethnicity and Authoritarianism 2000–15*, Pål Kolstø and Helge Blakkisrud (toim.), Edinburgh: Edinburgh University Press. 75–103.

Volkov, Denis (2017): 'Russian Society Wants Change—But of What Nature?', *Carnegie*, 29.9.2017, <http://carnegie.ru/commentary/72933>, viitattu 5.10.2018.

WEF 2018, The Global Competitiveness Report 2018, World Economic Forum, Geneva, s. xi ja 483–485.

World Bank 2018a, Indicators, The World Bank Group, Washington, D.C., <https://data.worldbank.org/indicator?tab=all>, viitattu 30.1.2019.

World Bank 2018b, Russia's economy: Preserving stability; Doubling growth; Halving poverty – How?, *Russia Economic Report* 40, November 2018, The World Bank, Washington, D.C., s. 45–50

World Bank 2018c, Okawa, Yoki and Sanghi, Apurva: Potential Growth – Outlook and Options for the Russian Federation, Policy Research Working Paper 8663, December 2018, The World Bank, Washington, D.C.

World Bank 2018d, Doing Business 2019. Training for Reform. Comparing Business Regulation for Domestic Firms in 190 Economies, The World Bank, Washington, D.C., s. 5 ja 152–215.

World Bank 2018e, Worldwide Governance Indicators, The World Bank Group, Washington, D.C., <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>, viitattu 30.1.2019.

Zabelina, Yuliya (2017): "Between Exploitation and Expulsion: Labour Migration, Shadow Economy, and Organized Crime." Teoksessa: Heusala, Anna-Liisa and Aitamurto, Kaarina (toim.) *Migrant Workers in Russia: Global Challenges of the Shadow Economy in Societal Transformation*, Milton Park: Routledge, 94–109.

Østbø, Jardar (2017): Securitizing 'spiritual-moral values' in Russia. *Post-Soviet Affairs* 33, 3: 200–216.

Venäjänkieliset lähteet:

Альперович, Вера (2018): "Замены и вялая перепасовка на ультраправом фланге: Движение русских националистов зимой-весной 2018 года" 25. 7. 2018. <https://www.sova-center.ru/racism-xenophobia/publications/2018/07/d39735/>, viitattu 30.1.2019.

Банк России 2018a, Доклад о денежно-кредитной политике, № 4 (24), Декабрь 2018 года Центральный банк Российской Федерации, Москва, s. 26–36.

Банк России 2018b, О чем говорят тренды. Макроэкономика и рынки, № 7 (27), Центральный банк Российской Федерации, Москва, s. 46–53.

Волков, Денис 2018: Разочарование во внешней политике, <https://www.ridl.io/ru/razocharovanie-vo-vneshnej-politike/>, viitattu 29.1.2019.

Бочаров, Т.Ю., Волков В.В., Воскобитова, Л.А., Дмитриева, А.В., Смола А.А., Титаев, К.Д. и Цветков, И.В. 2018: Предложения по совершенствованию судебной системы в Российской Федерации и изменения нормативных актов в целях их реализации.

csr.ru/wp-content/uploads/2018/02/Doklad_sudebnaya_systema.pdf, viitattu 29.1.2019.

Ведомости 8.2.2018a: Эксперты Кудрина раскрыли план уже начавшейся реформы. <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/02/08/750274-eksperti-kudrina-reformi>, viitattu 29.1.2019.

Ведомости 12.9.2018b: Вслед за доверием к власти упало и доверие к телевидению, <https://www.vedomosti.ru/politics/articles/2018/09/12/780726-za>, viitattu 29.1.2019.

Государственная система правовой информации 2016: Приказ Федеральной службы безопасности Российской Федерации от 19.07.2016 № 432, <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201608120037>, viitattu 29.1.2019.

Исследование GfK: Проникновение Интернета в России. <https://www.gfk.com/ru/insaity/press-release/issledovanie-gfk-proniknovenie-interneta-v-rossii-1/>, viitattu 15.1. 2019

Источники новостей и доверие СМИ. ФОМ. <https://fom.ru/SMI-i-internet/14170>, viitattu 30.1. 2019

Кавказский Узел 2016a: Имарат Кавказ, <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/158730/>, viitattu 29.1.2019.

Кавказский Узел 2016b: Эксперты констатировали рассредоточение кавказских боевиков по России, <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/287791>, viitattu 29.1.2019.

Кавказский Узел 2018a: Чечня обошла Дагестан в рейтинге нестабильных регионов Северного Кавказа, <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/317689>, viitattu 29.1.2019.

Кавказский Узел 2018b: Дагестан: хроника террора (1996-2018 гг.), <https://www.kavkaz-uzel.eu/articles/73122/>, viitattu 29.1.2019.

Комитет гражданских инициатив 2018: Эксперты КГИ представили итоги мониторинга социально-экономической и политической напряженности регионов за 3 года, 20.6.2018, <https://komitetgi.ru/analytics/3797/>, viitattu 5.10.2018.

Комитет гражданских инициатив 2018: "Признаки изменения общественных настроений и их возможные последствия", <https://komitetgi.ru/news/news/3902/>, viitattu 29.1.2019.

Конституция Российской Федерации 2019: Глава 4. Президент Российской Федерации, <http://constitution.ru/10003000/10003000-6.htm>, viitattu 29.1.2019.

Левада-центр 2017: Институциональная коррупция и личный опыт, 28.3.2017, <https://www.levada.ru/2017/03/28/institutsionalnaya-korrupsiya-i-lichnyj-opyt/>, viitattu 17.11.2018.

Левада-центр 2018a: Общественное мнение-2017. <https://www.levada.ru/sbornik-obshhestvennoe-mnenie/obshhestvennoe-mnenie-2017/>, viitattu 18.10.2018

Левада-центр 2018b: Мониторинг ксенофобских настроений, 27.8.2018, <https://www.levada.ru/2018/08/27/monitoring-ksenofobskih-nastroenij/>, viitattu 5.10.2018.

Левада-центр 2018c: Институциональное доверие: Институциональное доверие, 4.10.2018, <https://www.levada.ru/2018/10/04/institutsionalnoe-doverie-4/>, viitattu 17.10.2018.

Левада-центр 2018d: Пенсионная реформа, 27.9.2018, <https://www.levada.ru/2018/09/27/pensionnaya-reforma-4/>, viitattu 5.10.2018

Левада-центр 2018e: Каналы информации, <https://www.levada.ru/2018/09/13/kanaly-informatsii/>, viitattu 29.1.2019.

Министерство экономического развития 2018, Прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2024 года (01 октября 2018 г.), Москва, s. 15 ja 32.

Министерство внутренних дел. 2018. "Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь-декабрь 2017 года с распределением по странам и регионам." <https://мвд.рф/Deljatelnost/statistics/migracionnaya/item/12162171/>, viitattu 30.1.2019.

Национальный антитеррористический комитет 2019: Контртеррористические операции, <http://nac.gov.ru/kontrterroristicheskie-operacii.html>, viitattu 29.1.2019.

Новая газета 2018: Запись пошла! "Закон Яровой" стал частью нашей жизни. В одной картинке <https://www.novayagazeta.ru/articles/2018/10/01/78022-zapis-poshla>, viitattu 29.1.2019.

ОВД-Инфо 2018: мониторинг политических преследований, <https://ovdinfo.org/>, viitattu 29.1.2019.

Pasmi.ru 2018: Путин намерен сделать взятки невыгодными, <https://pasmi.ru/archive/208632/>, viitattu 29.1.2019.

Правительство 2018, Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2024 года, Москва, «29» сентября 2018 г.

Право.ru 2018: ЦСР представил полную концепцию реформы судебной системы. <https://pravo.ru/news/view/147743/>, viitattu 29.1.2019.

Президент России 2006: Федерального закона от 27.07.2006 года № 152-ФЗ "О персональных данных", <http://www.kremlin.ru/acts/bank/24154/page/1>, viitattu 29.1.2019.

Президент России 2014: Федеральный закон №242 от 21 июля 2014 года "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части уточнения порядка обработки персональных данных в информационно-телекоммуникационных сетях", <http://kremlin.ru/acts/bank/38728>, viitattu 29.1.2019.

Президент России 2018a: Указ Президента Российской Федерации от 07.05.2018 г. № 204, kremlin.ru/acts/bank/43027, viitattu 23.11.2018.

Президент России 2018b: Встреча с главой Сбербанка Германом Грефом, <http://www.kremlin.ru/events/president/news/58748>, viitattu 29.1.2019.

Радио свобода 13.6.2018: Опрос социологов: почти 20% москвичей хотят уехать из России, 13.6.2018 <https://www.svoboda.org/a/29287931.html>, viitattu 5.10.2018.

Роскомнадзор 2019: Историческая справка – история и современность. <https://rkn.gov.ru/about/p530/>, viitattu 29.1.2019.

Росстат 2006–18, Обследование населения по проблемам занятости 2006–15; Обследование рабочей силы 2016–18, Федеральная служба государственной статистики, Москва. http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1140097038766

Росстат 2010, Экономическая активность населения России, Федеральная служба государственной статистики, Москва. http://www.gks.ru/bgd/regl/B10_61/Main.htm

Росстат 2018, Распределение общего объема денежных доходов по 20-процентным группам населения и основные показатели социально-экономической дифференциации, Динамические ряды, Федеральная служба государственной статистики, Москва, Обновлено 10.05.2018, http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/level/#

The Insider: Stratfor: эмиграция из России бьет рекорды. Кто уезжает из страны? <https://theins.ru/obshchestvo/25846>, viitattu 5.10.2018.

Федеральная служба исполнения наказаний 2019: Краткая характеристика уголовно-исполнительной системы, <http://фсин.пф/structure/inspector/iao/statistika/Kratkaya%20har-ka%20UIS/>, viitattu 29.1.2019.

Центр экономических и политических реформ 2017: Протестная активность россиян в III квартале 2017 г.: рост на 60% по сравнению с началом года, <http://cepr.su/wp-content/uploads/2017/11/Протестная-активность-россиян-в-III-квартале-2017-года.pdf>, viitattu 5.10.2018.

Центр стратегических разработок 2017: Демографические вызовы России, <https://www.csr.ru/news/demograficheskie-vyzovy-rossii/>, viitattu 30.1.2019.

Юдин, Г. (2016): Репрезентативность в опросах, Пост наука, <https://postnauka.ru/faq/58454>, viitattu 5.10.2018.

VENÄJÄN TULEVAISUUDET: MUUTOSTEKIJÄT JA ILMIÖT

Kirjoitusvastuussa: Simo Pesu

Osallistajat: hankkeen asiantuntijoita sekä hankkeen ulkopuolisia asiantuntijoita

1.	Ennakoinnin lähtökohdat	150
2.	Venäjään kytkeytyvät globaalit megatrendit ja arvioita niiden vaikutuksista	151
2.1	Huomioita globaalien trendien vaikutuksista	157
3.	Heikkoja signaaleja Venäjän kehityksessä	158
4.	Venäjän mahdollisia tulevaisuuksia.....	163
4.1	Nykykehityksen jatkuminen: Venäjä pyrkii tunnustetuksi suurvallaksi ja haastaa läntisiä kilpailijoitaan sekä sopeutuu kulloisessakin tilanteessa mahdollisiin yhteistyön tasoihin	163
4.2	Nykykehitystä suotuisampi kehitys: Vahvistuva Venäjä määrittelee yhteistyön tasoja läntisten kilpailijoidensa kanssa	167
4.3	Nykykehitystä heikompi kehitys: Venäjä eristäytyy poliittisesti ja hakee taloudellista yhteistyötä	170
4.4	Venäjän valtion sisäinen hajautuminen	173
5.	Johtopäätöksiä Venäjän kehitysnäkymistä.....	177
	Erilliset lähteet	179

1. Ennakoinnin lähtökohdat

Tässä raportin viimeisessä luvussa tarkastellaan Venäjän mahdollisten tulevaisuuksien vaikutuksia Venäjän omaan sekä sen lähiympäristön turvallisuuteen. Luvussa hyödynnetään lähteenä ja täydennetään edellisissä luvuissa tehtyjä arvioita sekä osallistutaan keskusteluun Venäjän muutoksen merkityksestä Suomelle ja eurooppalaiselle turvallisuuskehitykselle. Tarkasteltava ajanjakso alkaa lähitulevaisuudesta ja jatkuu 2040-luvulle.

Tarkastelu lähtee liikkeelle globaaleista trendeistä eli yleisistä ja merkittävään osaan maailman maista vaikuttavista tunnistetuista kehityskuluista ja niiden suhteesta Venäjän kehitykseen sekä maan kansainväliseen asemaan. Trenditarkastelua täydennetään tunnistamalla heikkoja signaaleja eli vähäisiä ilmiöitä ja tapahtumia, jotka toistuessaan ja laajentuessaan voivat vaikuttaa merkittävästi kehityskulkuihin. Tarkastelun päätteeksi luodaan neljä erilaista tulevaisuuskuva. Yksikään niistä ei sellaisenaan anna kattavaa kuvaa Venäjän kehitysmahdollisuuksista, mutta yhdessä ne muodostavat vahvemman tarkasteluyhteyden. Kuvatuilla tulevaisuuksilla ja niiden arvioinnilla pyritään tarjoamaan työvälineitä keskusteluun Venäjän kehityksestä ja sen vaikutuksista Suomeen.

Ennakointi on menneisyyden, nykyisyyden ja tulevaisuuden välisten suhteiden systemaattista ja tavoitteellista tunnistamista. Kansainvälisen järjestyksen ja yhteiskuntien muutos on lukuisten tekijöiden summa. Historiallisesti keskeinen muuttuja on ollut teknologinen kehitys, joka vaikuttaa suoraan ja välillisesti talouden rakenteisiin ja sitä kautta yhteiskunnalliseen ja poliittiseen kehitykseen. Voimakas ulkoinen tapahtuma, kuten luonnonkatastrofi tai sota, voi myös käynnistää muutoksen laaja-alaisesti koko yhteiskunnassa. Asenteet¹ vaihtelevat nopeastikin ja arvot² voivat asteittain muuttua edellisten tekijöiden vaikutuksesta, mutta niin ei välttämättä tapahdu. Arvojen asteittainen muuttuminen ohjaa muita osa-alueita. Niiden muutoksen merkit pitää tunnistaa, jotta pitkän aikavälin kehitys olisi menestyksellistä kaikissa yhteiskunnissa ja kaikilla toimijoilla.

Toimintaympäristö on parhaillaan monimutkaisessa murrosvaiheessa, jossa tapahtuu jatkuvasti ymmärrystä haastavia ilmiöitä. Maailmanlaajuinen teknologian ja talouden murros on käynnissä ja sen hallitsemiseen etsitään muun muassa poliittisia ratkaisuja. Arvoissa on ympäristön kestävyvyn rajallisuuden ja nykyisen elämänmuodon kestämyttömyyden tunnistamisen myötä muutoksen merkkejä. Voimakkaan murroksen aika haastaa tarkastelamaan tulevaisuutta laajemmin kuin vain kuvaamalla mahdollisiksi koettuja kehityskulkuja ja laatimaan niistä todennäköisimmäksi katsotun perusteella toimintaohjelmia. Tunnistettujen kehityskulkujen tarkastelun ulkopuolelle jää ilmiöitä ja vaikutuksia, jotka väistämättä tulevat vastaan tulevaisuudessa.

-
- 1 Asenteet ovat taipumuksia hyväksyä tai hylätä jokin asiantila, esine tai joku henkilö ja huomattavasti suppeampia käsitteitä kuin arvot.
 - 2 Sosiaaliset arvot ovat yksilön ja ryhmän käsitys toivottavasta ja vaikuttavat toiminnan päämäärien ja keinojen valintaan. Ne muuttuvat jatkuvasti, mutta hitaasti ja ovat aina sidoksissa ihmisen yhteiskunnalliseen asemaan ja konkreettiseen historialliseen tilanteeseen.

Muuttuva toimintaympäristö kannustaa käyttämään erilaisia tulevaisuuksia työvälineinä eli suhtautumaan tulevaisuuksiin kriittisesti ja tunnistamaan niiden taustaoletuksia sekä laittamaan niitä erilaisiin konteksteihin. Tässä työssä luodut Venäjän tulevaisuudet eivät ole todennäköiseen toteutumisjärjestykseen laitettuja ennusteita. Tulevaisuuskuvat on tarkoitettu näkökulmiksi keskusteluun Venäjän kehitysnäkymistä ja niiden heijastusvai- kutuksista toimintaympäristöön. Venäjän tulevaisuus toteutunee luonnosteltujen tulevai- suuksien yhdistelmänä, johon sisältyy myös tässä luvussa huomiotta jääneitä tekijöitä.

2. Venäjään kytkeytyvät globaalit megatrendit ja arvioita niiden vaikutuksista

Venäjä määrittelee asemaansa globaalien trendien suhteen hyvin samaan tapaan kuin länsi- maatkin. Esimerkiksi Venäjän tieteellis-teknisen kehityksen strategiassa todetaan, että uhat kansalliselle turvallisuudelle ovat kompleksisia ja niiden keskinäisriippuvuudet merkittäviä. Strategiassa kiinnitetään huomiota erityisesti seuraaviin globaalien tason haasteisiin:

- uudet teknologiat muuttavat työn tuottavuutta ja globaalia taloutta
- väestön vanheneminen ja maailmanlaajuiset epidemiat
- kestävyyskriisi: ilmastomuutos ja luonnonvarojen ehtyminen
- ruokaturvallisuus
- globaali kilpailu inhimillisistä resursseista (innovaatiot ja teknologiakehitys)
- maailmanlaajusten ja alueellisten energiajärjestelmien muutokset.³

Tulevaisuuksien hallitsemisen työkaluja Venäjä ja sen hallinto määrittelevät omista lähtökohdistaan. Venäjän hallinnon näkemyksiä ja maailmankuvaa heijastavia globaalien megatrendien esiin nostamia haasteita tarkastellaan esimerkiksi Venäjän kansainvälisten asioiden neuvoston toimittamassa artikkelikokoelmassa, jossa ennakoidaan seuraavan sa- dan vuoden kehitystä. Pitkää tarkastelujaksoa perustellaan teknologioiden, instituutioiden ja sosiaalisten prosessien muutosten nopeuden suurilla vaihteluväleillä ja toiveella muova- ta lukijan näkemyksiä nykyisyyteen siten, että toivottu tulevaisuus olisi mahdollinen. Neu- voston raporttikokonaisuus pyrkii kuvailemaan ongelmia ja niiden aiheuttamia päätöksen- teon dilemmoja, mutta ei tarkastele käytännön poliittisia ratkaisumahdollisuuksia.⁴

Yleisesti artikkeleiden laatijat näkevät globalisaation vahvistuvan ja maailman yhdisty- vän edelleen talouden, kaupan ja informaation suhteen. Heidän mukaansa globaalit on- gelmat edellyttävät globaaleja instituutioita niiden hallitsemiseksi ja hillitsevät valtioiden kilpailua, mutta maailmanjärjestyksen epätasapaino aiheuttaa konflikteja johtavien toimi- joiden välillä. Venäjällä on tarve vaikuttaa globaaliin kehitykseen omalla näkemyksellään maailmasta ja kansainvälisten suhteiden hoitotavallaan. Omat ongelmansa Venäjän on ratkaistava maailmanlaajusten ongelmien puitteissa. Keskeisenä perustana näiden moni- mutkaisten ongelmien ratkaisuun nähdään *vahva valtio, omien lähtökohtien ymmärtämi-*

3 Venäjän federaation presidentin ukaasi no 642 1.12.2016, katso myös IMEMO, 2016.

4 Ivanov ja Kortunov, 2016.

nen, sotilaallinen voima sekä yhteistyö maailman voimakeskusten - suurvaltojen - välillä. Huomionarvoista artikkelikokoelmassa on se, että ympäristön mahdollinen romahtaminen ja sen ennalta ehkäiseminen jätetään vähäiseen osaan tarkastelussa. Ilmastonmuutos nähdään lähinnä energiamurroksen tekijänä. Yhteistyön tarvetta korostetaan kansainvälisessä toimintaympäristössä, mutta sitä pidetään lähinnä suurvaltojen välisenä. Maailman taloudellisten, poliittisten, turvallisuuden ja sosiaalisten kehitysnäkymien tarkastelu luo kuvan monimutkaisista ja vaikeista ongelmista, jotka ovat kuitenkin hallittavissa.⁵

Ensimmäisenä keskeisenä tekijänä artikkelikokoelmassa nostetaan esiin Venäjän edellytykset rakentaa monipuolinen tietotalous ja saavuttaa korkea teknologian taso maataloudessa, luonnonvarojen hyödyntämisessä ja edelleen jalostavassa sekä koneenrakennusteollisuudessa. Keskeinen onnistumisen tekijä on yhteiskunnan rakenteiden vapauttaminen tuottamaan uusia ajatuksia ja lisäarvoa. Ylhäältä määrätyillä innovaatioilla ohjattu yhteiskunta on tuomittu takaa-ajajan rooliin, jota aika ajoin voi helpottaa edullinen energiamarkkinoiden näkymä. Vahva valtio katsotaan kuitenkin välttämättömäksi vapautetun yhteiskunnan tueksi estämään sen vajoaminen anarkiaan.⁶

Toisena keskeisenä tekijänä tarkastellaan Venäjän poliittisen järjestelmän edellytyksiä vastata uuteen talouden paradigmaan, ulkoisiin ja sosiaalisiin muutoksiin sekä luoda palautetta antava edustuksellinen järjestelmä. Poliittinen järjestelmä syntyy kirjoittajien mukaan yksilöllisistä kansallisista tavoitteista, ongelmista ja vastakkainasetteluista. Se ei ole palautteen antamisen kannalta Venäjän osalta yksinkertaistettavissa joko demokraattiseksi tai autoritaariseksi. Järjestelmän jähmettäminen muuttumattomaksi ja riippuvaisuus johtajainstituutiosta katsotaan erityisen riskialttiiksi Venäjän kaltaisessa suuressa ja monimutkaisessa valtiokokonaisuudessa. Tunnistetaan, että edellisen vuosisadan vallankumoukset Venäjällä olivat seurausta poliittisten uudistusten ajoittamisen epäonnistumisista. Vallan keskittämällä ylläpidettävä vakaus ja yhteiskunnan muutoksen edellyttämät poliittiset uudistukset ovat ristiriidassa keskenään. Venäjän johto joutuu jatkossa ratkomaan tätä nykyaikaisen yhteiskunnan kiihtyvän muutoksen vaikeuttamaa ristiriitaa.⁷

5 Ivanov ja Kortunov, 7–12, 366.

6 Ed. 13–14, 365–366.

7 Ed. 13–14.

Kolmantena keskeisenä tekijänä tuodaan esille Venäjän alueellisen rakenteen haavoittuvuus. Se johtuu monikansallisuudesta ja moniuskontoisuudesta sekä taloudelliselta perustaltaan eriytyvistä alueista. Maan hajoaminen nähdään keskeisenä ja relevanttina uhkana sekä yhteiskunnalle että poliittiselle eliitille. Liittovaltiorakenteessa on toistaiseksi onnistuttu tasapainottamaan Venäjän keskuksen ja alueiden välinen vallanjako kohtuullisesti, mutta tasapainon säilyminen ei ole itsestään selvää. Taloudellisten resurssien supistuessa yksi vaihtoehto on antaa alueille enemmän vastuuta omasta kehityksestään. Laajemman vastuun myötä kasvava poliittinen riippumattomuus heikentää keskusvallan kontrollia. Vallanjaon säätely alueilla on poliittiselle johdolle vastaava ristiriita, kuin on poliittisen järjestelmän muutos laajemminkin.⁸

Neljäntenä tekijänä käsitellään kansainvälistä toimintaympäristöä. Voimakkaan poliittisen kilpailun kuvataan käynnistäneen edellisellä vuosisadalla kansannousuja ja valtioiden olemassaoloa uhanneita sotia sekä ydinasekatastrofin uhan. Kylmän sodan jälkeinen maailmanjärjestys hakee toistaiseksi muotoaan ja todennäköisenä pidetään kaoottisen muutoksen jatkumista. Suurvaltojen ja maailman muiden voimakeskusten sotilaallista voimankäyttöä hillitseviä pidäkkeitä ei pidetä riittävinä, ja paikallisilla konflikteilla on potentiaalia laajentua laajoiksi yhteenotoiksi. Todetaan, että konfliktipotentiaali yhdistettynä ydin- ja uudentyyppisten aseiden arsenaaleihin on vaarallinen yhdistelmä. Venäjä kohtaa ristiriidan, jossa katsotaan välttämättömäksi integroitua globalisoituvaan maailmaan, mutta samalla tasapainottaa siinä nähtäviä turvallisuustarpeita sotilaallisten ja ei-sotilaallisten haasteiden ennaltaehkäisemiseksi. Lopuksi todetaan, että kaikilla maailman keskeisillä toimijoilla on samoja ongelmia ja niiden kyky yhteistyöhön on kriittistä niin Venäjälle kuin koko maailmallekin.⁹

8 Ed. 13–14.

9 Ed. 13–14

Gloaalien megatrendien vaikutuksia Venäjän tulevaisuuksiin suomalaisesta näkökulmasta

Voiman Venäjä -hankkeen ennakointityössä tunnistettiin merkittävimpiä Venäjän kehitykseen vaikuttavia tekijöitä (PESTLE-MI¹⁰), jotka kytkeytyvät globaaleihin trendeihin. Hankkeeseen osallistuneet asiantuntijat halusivat painottaa näiden joukosta keskeisimpiä trendejä ja muutostekijöitä seuraavasti.¹¹

Poliittinen ulottuvuus – Lain ja järjestyksen yleinen heikko taso (korruptio, huono hallinto, heikot instituutiot, rikollisuus) ja maan johtajan persoonan kasvanut merkitys ohjaavat voimakkaasti muiden ulottuvuuksien kehitystä. Korruptio ulottuu tulonjakomekanismina läpi yhteiskunnan ja nykyisen eliitin sekä hallinnon. Järjestäytynyt rikollisuus kytkeytyy korruptioon, ja sillä on sen kautta vaikutusta julkisen vallan käyttöön. Poliittisessa järjestelmässä turvallisuuspalveluilla on omaa vastuualuettaan laajempi rooli. Tiedustelu- ja turvallisuuspalveluiden henkilöstöstä nousseiden osuus hallinnossa ja eliitissä on suuri.¹² Turvallisuustekijöillä onkin suuri painoarvo päätöksenteossa. Venäjän hallinnon legitimizeetti nojaa aiempaa vahvemmin presidentin henkilöön. Venäjän nykyisellä johdolla ei ole motivaatiota rajoittaa yhteen kytkeytyneitä korruptiota, järjestäytynyttä rikollisuutta, harvainvaltaa ja hallintoa.

Taloudellinen ulottuvuus – Venäjän talouden riippuvuus energiasta ja sen viennistä sekä rakenteiden kehittymisedellytykset eivät ennusta merkittävää talouskasvua 2040-luvulle ulottuvassa tarkastelussa. Tilanne luo painetta sekä oman talouden rakenteiden aktiiviselle kehittämiselle että vaikutusvallan vahvistamiselle keskeisillä energian tuotantoalueilla (Lähi-itä) ja hyödyntämättömillä energiaressursialueilla (Arktinen alue) sekä markkina-alueilla. Energiamurros eli siirtyminen hiilen, öljyn ja kaasun käytöstä uusiutuviin energiamuotoihin on Venäjän taloudelle vakava haaste. Jo nyt energian maailmanmarkkinahinnan muutokset aiheuttavat jatkuvaa talouden sopeutumistarvetta. Näiden pääosin Venäjästä riippumattomien tekijöiden lisäksi haastetta lisää maan resursseihin suhteutetun laajan liikenne- ja asuininfrastruktuurin ylläpito ja kehittäminen. Käytännössä tämä näkyy siinä, että energiasektorin ulkopuoliset investoinnit keskittyvät suurkaupunkeihin ja niiden väliseen sekä kansainväliseen logistiseen infrastruktuuriin. Muulta osin rakennuskanta ja liikenneinfrastruktuuri rappeutuvat.

10 PESTLE -menetelmää käytettiin luokittelemaan ja tunnistamaan muuttujia tulevaisuuskuviin sekä tarinan luomiseen. Yleisesti analyysi tarkastelee poliittista (P = Political), taloudellista (E = Economical), sosiaalista (S = Social), teknologista (T = Technological), lainsäädännöllistä (L=Legal) ja ekologista/ympäristöön liittyvää (E = Ecological/ Environment) kehitystä. Tässä tapauksessa PESTLE-analyysiä täydennettiin M=Military- ja I=Information-luokilla.

11 Hankkeen ennakointityöskentelyyn osallistui 28 eri alojen tutkijaa ja virkamiestä.

12 Katso myös Gudkov, 2011, 33.

Sosiaalinen ulottuvuus – Venäläisillä on säilynyt suurimman neuvostokansan ja suurvalan asemasta periytyvä omakuva erityisyydestään. Sitä vahvistettiin neuvostoaikana eristämällä väestöä ympäröivästä maailmasta. Suurvaltaidentiteetti ja sosiaalinen konservatiivisuus sekä ulkoisista lähteistä suuntautuvat uhkakuvat vaikuttavat toistaiseksi yleiseen venäläiseen maailmankuvaan ja luovat sisäistä koheesiota. Merkittävää muutosta väestön arvoissa ei tapahtunut Neuvostoliiton romahduksen ja sitä seuranneen sukupolven vaihdoksenkaan myötä. 2000-luvulla valtaan tullut hallinto vahvistaa edelleen mekanismeja, joilla enemmistön arvopohja ja käyttäytyminen säilyvät entisellään.¹³

Yleisesti väestön enemmistö ei ole tyytyväinen asioiden tilaan, ja sitä on hallittava kiipeimpiä ongelmia lievittävillä tulonsiirroilla sekä suuntaamalla kansalaisten mielenkiintoa pois epäkohdista ja ongelmista. Koulutus, kasvatus ja yhteiskunnalliset liikkeet ja kampanjat sekä niitä täydentävä ja vahvistava propaganda ja informaatiotilan hallinta (TV, internet, sosiaalinen media) ovat hallitsemisen keskeisiä välineitä. Voimaa käytetään edellisten keinojen jäädessä riittämättömiksi.

Venäjän väestön ikääntyminen ja ulkoinen muuttopaine etelän konfliktivyöhykkeeltä aiheuttavat sen, että pitää sopeutua maan väestöpohjan asteittaiseen muutokseen. Työvoiman tarpeen ratkaiseminen myös epävirallisella maahanmuutolla kasvattaa yhteiskunnan turvallistamisen kulttuuria. Tämä johtaa siihen, että tulee paljon paperittomia henkilöitä, joille suunnattujen palveluiden muodostama epävirallinen yhteiskunta luo turvattomuuden tunnetta ja nakertaa yleistä luottamusta hallintoon.

Teknologinen taso – Venäjä on teknologisessa kehityksessä yleisesti jäljessä länsimaita ja jää jälkeen myös nopeasti kehittyvistä Aasian maista. Tilanne ruokkii toistaiseksi sitä, että maan pitää jatkuvasti sopeutua ja tehdä yhteistyötä. Venäjän jälkeenjääneisyys uusissa ja kehittyvissä energiateknologioissa voi aiheuttaa suuriakin sopeutumistarpeita energiamurroksen edistyessä, huolimatta maan laajoista hiilivetyvaroista ja ydinenergian saamisesta.

13 Katso myös Gessen, 2018, Juri Levadan ja Lev Gudkovin sosiologiset teoriat neuvostoihmisen säilymisestä sosiaalisena ihmistyyppinä ja siihen liittyvä koulutuksen, kulttuurin ja moraalien tason lasku. 70–75; Gudkovin arvio hallinnon kehityskyvyydestä ja väestön riittävän toimettomuuden tarpeesta, sen voimavara on sukupolvien kuluessa passivoitu kansalainen 301–302.

Kansainvälinen ulottuvuus – Venäjä on alueellisesti keskeinen ja maailmanlaajuisesti merkittävä toimija, jolla on vahvaa osaamista useilla osa-alueilla, kuten laajan keinovalikoiman käyttäminen etujensa edistämiseen kansainvälisessä politiikassa. Venäjällä on myös tarvetta yhteistyöhön ja sen vaikutusvaltainen asema kansainvälisissä maailmanlaajuisissa¹⁴ ja alueellisissa instituutioissa sekä sotilaallinen voima luovat sopeutumisedellytyksiä sen toimintaympäristöön.

Venäjän strategisen (ydinaseiden) ja tavanomaisen asevoiman suuri merkitys valtiollisena toimintakykynä ei ole näkyvässä muutoksessa. Turvallisuuspalvelut ja korruptio sekä niihin kytkeytyvä järjestäytynyt rikollisuus ovat myös osa Venäjän julkilausumatonta kansainvälistä ulottuvuutta.¹⁵ Venäjällä on osaamista ja edellytyksiä sopeutua myös ydinaseiden leviämiseen.

Ympäristöulottuvuus – Ilmastonmuutos ja saastuminen luovat voimakasta sopeutumis-tarvetta. Erityisiä riskejä on maataloudessa maan eteläosissa sijaitsevilla laajoilla viljelyalueilla. Venäjän useille ilmastovyöhykkeille ulottuva laaja ja monipuolinen alue sekä resurssit tarjoavat vastaavasti siihen myös mahdollisuuksia. Sopeutumistoimista käytävän keskustelun sekä toimintaohjelmien vähäisyys kasvattavat ilmastonmuutoksen aiheuttamia riskejä.

Sotilaallinen ulottuvuus – Onnistumiset 2010-luvun sotilaallisissa uudistuksissa luovat sopeutumisedellytyksiä 2020-luvulle. Asevoimat ja niiden kohentunut julkisuuskuva myös ylläpitävät yhteiskunnan koheesiota. Puolustuksen resursseissa ja teknologioiden kehittämis- ja hyödyntämiskyvyssä on rajoitteita, jotka vaikuttavat erityisesti suurvaltakilpailuun. Avaruustoiminta on nykyisellään osiltaan kilpailukykyistä, kuten satelliittien laukaisukyky ja satelliittinavigointi, mutta teknologioiden kehittämisedellytyksissä on pidemmällä aikavälillä puutteita suhteessa muihin suurvaltoihin. Avaruustoimintakyvyllä on kasvava vaikutus sotilaalliseen tasapainoon suurvaltojen välillä ja yhteistyötarpeet ovat merkittävät.

Informaatioulottuvuus – Teknologioiden kehittämisen ja tuotantokyvyn rajoitteet aiheuttavat sen, että maan pitää sopeutua ja tehdä yhteistyötä. Yleisesti informaation hyödyntämisestä on vahvaa osaamista, mutta sitä tukeva teknologinen perusta ei ole länsimaiden eikä kehittyneiden Aasian maiden tasolla, minkä vuoksi tarvitaan yhteistyötä.

14 Erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien (YK) turvallisuusneuvosto.

15 Katso myös Galeotti, 2016.

2.1 Huomioita globaalien trendien vaikutuksista

Venäjällä on useille ilmastovyöhykkeille ulottuva laaja maa-alue, runsaat luonnonvarat, tuottavilta osin ylläpidetty ja kehittyvä liikenne- ja teollinen infrastruktuuri sekä todennäköisesti maan yhteiskunnan, talouden ja teknologian nykyisen tason säilyttämiseen riittävä väestöpohja sekä osaamisperusta. Nämä tekijät luovat selviytymisedellytyksiä globaaleista trendeistä aiheutuviin ongelmiin ja yksittäisiin strategisiin šokeihin, kuten luonnonkatastrofeihin, pakolaisuuteen ja energiamarkkinoiden muutoksiin.

Venäjän sisäisen tilanteen nopeita ja kokonaisvaltaisia muutosnäkymiä ei voida edellä kuvattujen trendien kautta tunnistaa. Venäjän nykytilanne vastaa yleisiä teollistuneen ja pitkälle modernisoituneen sekä kaupungistuvan yhteiskunnan muutosnäkymiä. Maaseudun jääminen kehityksen sivuraiteelle aiheuttaa haasteita, mutta sen kehittämistä ei edes välttämättä nähdä tarpeellisenä. Ikääntyvä väestö, teknologinen kehitys ja ympäristön tilan muutos aiheuttavat sen, että taloutta ja yhteiskunnan rakenteita pitää ennen pitkää sopeuttaa muutokseen. Mahdollisuudet nopeaankin muutokseen ovat kuitenkin olemassa. Ne liittyvät useiden kielteisten trendien vahvistumisen ja erilaisten ulkoisten tai sisäisten šokkien yhteisvaikutukseen.

Venäjän yhteiskunnallisia jännitteitä luovat ja ylläpitävät jyrkkä eriarvoisuus ja poliittisten vaikutuskanavien puute sekä luottamuspuula hallintoon ja sen kykyyn edistää maan taloudellista ja yhteiskunnallista kehitystä. Johto ja hallinto ovat kiinteästi kytköksissä turvallisuusviranomaisiin, ja ongelmia voidaan hallita suurilla poliisi- ja muilla viranomaisvoimilla sekä valtuuksilla.¹⁶ Useiden ajan ja paikan suhteen yhtyvien katastrofien tai laajan ulkopuolelta tulevan kriisin paine voi kuitenkin ylittää hallinnon kyvyn hallita tilannetta ja johtaa nykyhetkellä tunnistamattomiin tapahtumakulkuihin.

Nykyisten kehityskulkujen valossa Venäjän kansainvälinen asema tulee todennäköisesti yleisesti heikentymään. Venäjä ei ole enää nopeasti kasvava talous. Yleisesti Euroopan maiden ja Venäjän talouksien ero on nykyisellään suuri Venäjän tappioksi. Trendien valossa ero säilyy ennallaan tai pienentyy hieman. Heikompaa asemaansa Venäjä kompensoi muun muassa kehittämällä sotilaallista voimaa ja käyttämällä sitä osana muita valtiollisia keinoja omien etujensa edistämiseksi. Venäjän kansainvälinen asema voi myös suhteellisesti vahvistua muiden suurvaltojen tai voimakeskusten heikentyessä, kun useat niille kielteiset trendit yhdistyvät tai tulee laaja katastrofi.

16 Katso myös Gudkov, 2011, 33–36.

3. Heikkoja signaaleja Venäjän kehityksessä

Heikkoina signaaleina käsitellään tässä ennakointityössä tunnistettavissa olevia ilmiöitä ja tapahtumia, joilla ei vallitsevassa ymmärryksessämme ole suurtakaan merkitystä kehityskuluissa, mutta toistuessaan ja laajentuessaan ne voivat vaikuttaa merkittävästi kehityskuluihin. Niitä voi kutsua muutoksen ensimmäisiksi ilmauksiksi. Heikon signaalin ensimmäinen esiin nostaja ja tämän perustelut haastavat vallitsevan ymmärryksen, mutta signaalilla on kuitenkin merkitystä seurattavana ilmiönä, jos se kykenee kyseenalaistamaan aiemmat käsitykset tilanteen kehittymisestä.

Yhteiskunnan kehitykseen liittyviä heikkoja signaaleja

Yhteistä eri lähteistä ja osa-alueilta tuleville heikoille signaaleille näyttää olevan se, että johdon aseman näennäisestä vakaudesta huolimatta monilla yhteiskunnan tasoilla kyttee poliittisesta järjestelmästä johtuvaa tyytymättömyyttä, jonka juurisyitä ei voida painostuksella poistaa.¹⁷

Hallinnon edistämän arvokonservatismiin sekoittuminen nuorison omaksumiin muunlaisiin arvovalintoihin on huomionarvoinen ilmiö. Perinteisestä kulttuurista eriyvät valinnat, kuten vegetarismi tai läntiseen populaarikulttuuriin kytkeytyminen, voivat yhdistyä esimerkiksi voimakkaan kielteiseen suhtautumiseen seksuaalivähemmistöihin. Nuoret venäläiset tekevät myös todellista vapaaehtoistyötä, eivät esitä hallinnon ohjaamana sen tekemistä. Nuorison kyyninen suhtautuminen valtion kyvykkyyteen huolehtia yhteiskunnallisista epäkohdista on ilmeistä. Yhteiskunnallinen itseorganisoiduminen on merkittävää esimerkiksi katastrofien, kuten tulvien tai maastopalojen, yhteydessä.

Väestön mielialoja seurataan Venäjällä valtakunnallisesti, mutta myös erillisillä suljetuilla gallupeilla kartoitetaan mielipiteitä hallinnollisilla alueilla. Ihmiset protestoivat, mutta eivät välttämättä ole poliittisesti muuttamassa hallintoa vaan korjaamassa kokemaansa epäkohtaa. Hallinnon määrätietoisuus eläkeuudistuksen käynnistämisessä vuonna 2018 oli erityinen ilmiö, koska hallinto ei näyttänyt täysin tunnistavan vaikutuksia etukäteen. Varovaisuus väestön käsittelyssä väistyi ja mielenosoitukset tukahdutettiin välittömästi. Presidentti Putin ei aiemmasta poiketen kyennyt vaikutusvallallaan asettumaan yhteiskunnallisen kritiikin yläpuolelle, kun hän tuki uudistusta. Putinin puuttuminen asiaan vähensi mielenosoitushalukkuutta, mutta hän menetti myös kannatustaan poikkeuksellisen paljon.¹⁸ Hallinto voikin halutessaan viedä läpi lähes mitä tahansa uudistuksia, joita taloudellisen tasapainon ylläpitäminen edellyttää. Epäsuosittujen uudistusten sisältämien riskien hallinta tuottaa kuitenkin vaikeuksia ja kasvattaa sitä mah-

17 Katso myös Ledeneva, 2013, 235–236.

18 Vuonna 2018 julkaistun eläkeuudistuksen reaktioina puolet väestöstä ilmaisi olevansa valmis osoittamaan mieltään sitä vastaan, mutta presidentti Putinin vedottua asian toimeenpanon puolesta, putosi mielenosoitukseen halukkaiden määrä kolmannekseen. Presidentin kannatus väheni vastaavasti.

dollisuutta, että mielenosoitukset laajenevat. Kun voimaa käytetään hallintoa lähtökohdaisesti tukevia väestönosia vastaan, se ehkäisee mielenosoituksia. Väkivallan käyttö heikentää kuitenkin johdon hyväksyntää heidän silmissään.

Venäjän keskeinen strateginen päämäärä on turvata kriittiseksi määrittelemänsä infrastruktuuri. Internetin venäläiseen osaan pyritään luomaan edellytykset eristää se halutulla tasolla ja ajankohtana muusta internetistä. Tähän liittyy se, että maan rajojen sisäpuolella olevan verkkoinfrastruktuurin sekä informaatiovarantojen hallintaa ja turvallisuutta kehitetään määrätietoisesti. Turvallisuuteen perustuvaan internetin kehittämiseen ja riskien hallintaan haetaan osaamista Kiinasta, mutta maiden tavoitteet ja toimintakulttuuri sekä resurssit ovat erilaiset. Teknisiä mahdollisuuksia eristämismekanismien toteuttamiseen on olemassa, mutta vaikutuksia maan talouteen ja tuotantoon sekä ihmisten tietotarpeiden täyttämiseen ei julkisessa keskustelussa juurikaan pohdita.

Ulkosuhteiden hoitamiseen liittyviä heikkoja signaaleja

Venäläisten länsimaavastaisten asenteiden ja toimien syvyyden ja pysyvyyden muutosta ennakoivien heikkojen signaalien tarkastelu on keskeistä Suomen näkökulmasta. Länsimaavastaisuus aiheuttaa valtiollisiin suhteisiin yleistä epävakautta, mutta sen taso vaihtelee. 1990-luvun alussa yleinen suhtautuminen länteen oli erittäin myönteistä, Ukrainan konfliktiin liittyvän suhteiden heikkenemisen myötä länsi koettiin yleisesti negatiivisesti, kun taas vuoden 2018 jalkapallon MM-kisojen jälkeen suhtautumisessa koettiin myönteinen tilastopiikki.

Venäjän johdon toimet ja lausunnot ilmaisevat myös halukkuutta purkaa Ukrainan konfliktin vauhdittamaa eristäytymistä Euroopasta, mutta yhteistyölle puolin ja toisin asetetut reunaehdot eivät toistaiseksi mahdollista sen kehittymistä. Venäjän tähän mennessä vaikuttamiseen käyttämät pakottavat ja muiden valtiollista suvereniteettia rikkovat menetelmät eivät kannusta yhteistyön kehittämiseen sen kanssa.

Venäjän tiedustelupalveluiden näkyvät toimet vuonna 2018 luovat julkista kuvaa niiden osaamisen rajoitteista sekä niitä ohjaavan valtiojohdon piittaamattomuudesta kohdemaiden suvereniteettia kohtaan. Kumpikin tekijä heikentää yhteistyöhalua Venäjän kanssa. Venäjän toteuttamaksi tunnistettavalla salamurhalla Britanniassa tai kansainväliseen instituutioon kohdistuvalla informaation anastusyrityksellä kyseenalaistetaan tapahtumavaltioiden suvereniteettia ja hallinnon kyvykkyyttä. Voidaan olettaa, että salamurhan ja sen viestin kohderyhmä olivat ensisijaisesti Venäjän turvallisuuspalvelut, mutta se ei vähennä kielteistä vaikutusta maan ulkosuhteisiin.

Ruotsin ja Suomen Nato-yhteistyö ja kahdenväliset turvallisuussuhteet koetaan venäläisessä turvallisuusajattelussa potentiaalliseksi sotilaalliseksi uhkaksi Venäjälle. Asia ilmeni Venäjän puolustusministerin julkitulossa elokuussa 2018, jolloin hän arvioi Venäjän sotilaallista turvallisuutta.¹⁹ Aiempaan verrattuna uusia tekijöitä venäläiseen sotilaal-

19 Shoigu, 2018.

lisen uhkakuvaan Suomen suunnasta ei puheessa esitetty, mutta ulostulon painoarvoa nostettiin sillä, että sen esitti puolustusministeri. Edellisen laajemmin Suomessa huomioitun viestin toi silloinen yleisesikunnan päällikkö vuosikymmenen alussa.²⁰ Puolustusministerin julkilausuman uhka-arvion merkitystä vähäteltiin virallisessa ja julkisessa suomalaisessa keskustelussa, vaikka se kyseenalaistaa Suomen Venäjä-suhteen perustaa ja vahvuutta. Nykyinen puolustusministeri on keskeinen vaikuttaja Venäjän johdossa, eikä presidentti ole julkisesti puuttunut hänen uhkanäkemykseensä, kuten hän teki esimerkiksi Israelin osalta Syyriassa tapahtuneen venäläisen tiedustelukoneen tuhoamisen yhteydessä syksyllä 2018.

Venäjän hallinnon länsimaihin kohdistuvassa informaatiovaikuttamisessa ei ole ollut tunnistettavissa uusia aiheita, sisältökokonaisuuksia tai menettelytapoja vuosien 2014–2016 laajalti julkisuuteen tulneiden toimien jälkeen. Venäjän informaatiovaikuttaminen jatkuu toistaiseksi ja sitä, miksi sen sisällöt ja tavat eivät muutu, pitäisi arvioida länsimaissa.

Venäjä on yleensä suhtautunut ja reagoinut entisten Neuvostotasavaltojen vallanvaihtoihin hyvin voimakkaasti. Se on ääritapauksissa lähtenyt sotaan ja muovannut omia valtiollisia uhkakuviaan noiden vallanvaihtojen kulun mukaisiksi. Armenian vallanvaihto vuonna 2018 aiheutti kuitenkin vain hyvin mietoja reaktioita venäläisessä keskustelussa. Venäjän julkilausutut uhkakuvat eivät ole muuttuneet, ja konflikteja sen lähialueella ei ole sovittu, joten on todennäköistä, että vallanvaihto ei haasta Venäjän ja Armenian suhteen perustaa tai Venäjän vaikutusvaltaa alueella. Muutoksena yleisessä toimintamallissa tapahtuma on kuitenkin tarkastelun arvoinen.

Suomi maana ja kansana on asemoitunut venäläisen kieli- ja kulttuurialueen sekä Neuvostoliittoon kuuluneen maantieteellisen alueen ulkopuolelle. Venäjä kiinnittää kuitenkin Suomeen huomiotaan ja pyrkii vaikuttamaan Suomen kansainväliseen kuvaan ja toimintaan sekä taloudelliseen päätöksentekoon. Vaikuttamistoiminta on jatkuvaa ja siinä ilmenee toistuvasti uusia lähestymistapoja huolimatta Suomen suhteellisen pienestä painoarvosta kansainvälisessä ja alueellisessakin politiikassa.

20 Makarov, 2012.

Taloudellisia heikkoja signaaleja

Yksityisten investointien osuus kokonaisinvestoinneista on suhteessa varsin pieni ja, kun tilanne jatkuu pidempään, talouden kasvu jää mahdollisesti nykyisiä pitkän aikavälin noin 1,5 %:n kasvuennusteita heikommaksi. Vuoden 2018 presidentin virkaan astumisen yhteydessä määriteltyjen ohjelmien ja taloushankkeiden rahoittamiseksi esitettiin ylimääräisten voittoverojen perimistä suuryrityksiltä. Teollisuuden voimakkaan vastustuksen takia siihen ei ole toistaiseksi ryhdytty, mutta valtiolla on edelleen tarvetta ohjata yritysten varoja määrittämiinsä investointikohteisiin.

Huolimatta öljyn hinnan merkittävästä noususta vuoden 2016 jälkeen Venäjän talous elpyi erittäin hitaasti. Yhdysvaltojen laajentuvat pakotteet ovat pudottaneet ruplan arvoa merkittävästi, eikä rupla ole aiempaan tapaan vahvistunut öljyn hinnan noustessa. Heikko rupla heikentää tuontimahdollisuuksia ja luo inflaatiopainetta. Kulutuksen nopea vähentyminen vuoden 2014 aikana alkaneessa lamassa ei vielä vaikuttanut presidentin suosioon, mutta eläkeiän nostoilmoituksella vuonna 2018 oli jo siihen vaikutuksia. Venäjän öljytuloista koottu vararahasto on edelleen runsas, ja sen avulla voidaan selvittää lyhyehköistä lama-jaksoista ilman katastrofeja.

Sotilaallisia heikkoja signaaleja

Venäjän sotilaspolitiikan ohjausasiakirjoissa on vahvistettu sekä taloudellista että sotilasjoukkojen muodostamista koskevaa mobilisaatioperiaatetta. Mobilisaatiolla tarkoitetaan valtion keskitettyä johtamista talouden ja valtarakenteiden valmistelemiseksi mahdolliseen sotilaalliseen aggressioon.²¹ Mobilisaation merkitys taisteluvoiman tuottamisessa arvioidaan nykyisessä ja teknologian nopean kehityksen ohjaamassa tulevaisuuden sodan kuvassa yleisesti marginaaliseksi, täydentäväksi ilmiöksi. Venäjän asevoimien uudistusten myötä on voitu nostaa korkean valmiuden joukkojen määrää ja nopeuttaa joukkojen siirrettävyyttä Venäjän sisällä. Venäjän mobilisaatioperiaatteen toteuttaminen, kehitysedellytykset ja tarpeet eivät ole selviä länsimaisen yhteiskunnan ja niissä vallitsevan sotilaallisen ajattelun näkökulmasta, mutta selvää on, että mobilisaatiota kehitetään asteittain venäläisessä sotilaallisessa ajattelussa sekä toiminnan organisoinnissa. Yhtenä vaikuttavana tekijänä mobilisaation kehittämisessä on varautuminen nykyisestään heikentyvään valtioon ja sellaisen mekanismin ylläpitäminen, jolla maan taloudelliset voimavarat ja väestö kyetään suuntaamaan kriiseistä selviytymiseen sekä sodankäyntiin. Sotilaallisesti mobilisaatio tuottaa sitkeyttä ja kykyä taistella pitkään matalan intensiteetin konflikteissa. Yhteiskunnan näkökulmasta mobilisaatioperiaate ja sen toimeenpano ylläpitävät yhteiskunnan ja asevoiman kytkentää ja vahvistavat koheesiota.

21 Cooper, 2016, 2.

Taloudellisella mobilisaatiomekanismilla kyetään kohtuullisen nopeastikin suuntaamaan resursseja johdon haluamaan toimintaan. Presidentti Putinin 7.5.2018 virkaanastujaisäädöksessä julkaistujen ohjelmien ja hankkeiden toteuttamiseksi tarvitaan lisärahoitusta, joka on runsas prosentti bruttokansantuotteesta vuodessa hänen virkakautensa loppuun vuoteen 2024 saakka. Budjettia säädetään ja toteutetaan ohjailemalla yritysten investointeja kyseisiin hankkeisiin. Puolustusmenoja voidaan haluttaessa nostaa merkittävästikin esimerkiksi erilaisilla valtion budjettiin kohdistuvilla toimilla. Verotuloja voi hieman kasvattaa, budjetin tasapainon voi antaa hieman heikentyä ja muista menoista voi vastaavasti tinkiä. Puolustusmenojen kasvattaminen esimerkiksi 20 prosentilla vastaisi nykyisellään hieman yli puolta prosenttia BKT:stä.

Sotilasyritykset ovat nousseet osaksi venäläisen sotilaallisen voiman käyttöä Ukrainan ja Syyrian konfliktien myötä. Vastaavasta toiminnasta on aiempia esimerkkejä palkkasotilaiden käyttönä tai tiedustelupalveluiden peitettyinä operaatioina konflikteissa. Erilaisilla turvallisuusyrityksillä on myös ollut rajoitetumpia rooleja konfliktialueilla. Sotilasyritysten eli ei-valtiollisen sotilaallisen voiman suora kytkeytyminen valtion asevoiman käyttöön on uusi piirre venäläisessä sodankäynnissä. Tällaisilla yrityksillä ei ole roolia itsenäisinä tai riippumattomina toimijoina sodankäynnissä, ja ne tarvitsevat toimiakseen vähintäänkin peitetyn valtiollisen mandaatin ja paikallisen asiakkaan sekä edellisten tuottaman logistisen tuen. Näillä yrityksillä on käyttöarvoa myös kybertilassa, jossa niitä valtiollisesta yhteydestä irrotettuina toimijoina voidaan käyttää vaikuttamiseen ja näin vaikeuttaa entisestään sitä, että valtion olisi voitu osoittaa osallistuneen toimintaan.

Venäjän puolustushallinto ja asevoimat ovat julkisuudessa voimakkaasti kampanjoineet moderneja suorituskykyään ja niiden nopeaa kehitystä Syyrian konfliktiin osallistumisen yhteydessä. Voimallisen tiedotuskampanjan taustalla on Venäjän asevoimien viimeisen kahden vuosikymmenen aikana konflikteissa käydyissä taistelussa kärsityt mittavat tappiot ja epäonnistumiset. Kampanjalla pyritään osoittamaan, että on päästy yli ongelmista varustuksessa ja osaamisessa sekä moneen kertaan julkaistujen uudistusten jäämisestä lähtökuoppiinsa ja asevoimat kykenevät taistelemaan menestyksellisesti modernilla taistelukentällä. Toisena sotilaallisena taustatekijänä on huomion vetäminen pois Ukrainassa käytävästä sodasta, jota ei Venäjällä virallisesti tunnusteta. Vastaavasti mielenkiintoa Syyrian paikalliseen siviiliväestöön ja sen elinolosuhteisiin kohdistuvista tuhoista suunnataan viestimällä aktiivisesti tehokkaista iskuista, joita on kohdistettu terroristeiksi kuvattuun viholliseen. Se, kuinka asevoimien suorituskyky ja osaaminen on todella kehittynyt, jää kyseenalaiseksi laajojen infrastruktuurituhojen, siviileihin kohdistuvan tulivaikutuksen ja liittolaisten kärsimien taistelutappioiden sekä informaatiokampanjan varjossa.

4. Venäjän mahdollisia tulevaisuuksia

Seuraavassa alaluvussa kuvataan Venäjälle neljä toisistaan poikkeavaa tulevaisuutta. Kukin tulevaisuuskuva²² edustaa keskeisiksi määriteltujen muuttujien samansuuntaista toteutumista. Tulevaisuuskuvia erottaa toisistaan Venäjän valtion kasvanut tai heikentynyt toimintakyky sekä sen määrittelemät valtiolliset päämäärät ja uhkat. Venäjän toimintakykyä arvioidaan sekä sisäisistä syistä että ympäristön aiheuttamasta paineesta johtuvana muuttuvana tilana.

Muutokset, ilmiöt ja trendit voivat siis olla Venäjän kannalta kielteisiä tai myönteisiä. Vaikka äärimmäiset tapahtumakulut, kuten valtiollinen hajautuminen, ovat epätodennäköisimpiä, myös ne ovat mahdollisia ja niitä on tarpeen tarkastella.

4.1 Nykykehityksen jatkuminen: Venäjä pyrkii tunnustetuksi suurvallaksi ja haastaa läntisiä kilpailijoitaan sekä sopeutuu kulloisessakin tilanteessa mahdollisiin yhteistyön tasoihin

Nykykehityksen mukainen kehitys Venäjällä edellyttää, että vallanvaihto presidentti Putinin hallintokauden päättyessä vuonna 2024 onnistuu nykyhallinnon aseman ja intressit säilyttävällä tavalla. Vallanvaihto tapahtuu käytännössä kulisissa ja valtakamppailut ovat läpinäkyvättömiä. Valtiollisia yhtiöitä ja niiden rahavirtoja hallitseva eliitti vakiinnuttaa edelleen asemaansa. Se kykenee ylläpitämään kansalaisten hyväksyntää vaikuttamalla väestön elintason suoraan energian hintoja säätelemällä ja suuntaamalla rahoitusta avainalueille ja tulonsiirtoihin. Venäjä hyödyntää muiden suurvaltojen välisiä jännitteitä omien laajojen intressiensä ajamiseen. Länsimaita ja niiden toimintamahdollisuuksia Venäjä pyrkii rajoittamaan niiden heikkouksia hyödyntävin avoimin ja peitetyin vaikutuskeinoin.

22 Tapahtumakulkua nykyhetken ja määrittämättömään hetkeen tulevaisuudessa sijoitetun tilanteen - tulevaisuuskuvan - välille ei ole luotu.

Nykykehityksen jatkumisen keskeisiä ilmentymiä:

Sisäinen tilanne	Hallinnon ja yhteiskunnallisten palveluiden laatu on heikko ja kehitys vaatimatonta suurkaupunkien ulkopuolella. Poliittisen johdon asema on riittävän vahva ja painostustoimet eivät kohdistu väestön enemmistöön. Yhteiskunta ei haasta hallintojärjestelmää, ja eliitin sisäinen kamppailu säilyy hallittavissa rajoissa.
Talous	Talouteen ei synny energia-alan ulkopuolista kasvua, ja öljyn hinta säilyy talouskasvua ylläpitävällä tasolla (yli 50 Yhdysvaltain dollaria). Talous kasvaa pitkällä aikavälillä noin 1,5 %:n tahdilla. Venäjän alueellinen valta-asema säilyy nykyisellä tasolla, ja sen Aasia-yhteistyö ei tuota merkittävää taloudellista lisäarvoa, mutta kehittyy poliittisella tasolla.
Ulkosuhteet	Uhkakuvat pysyvät ennallaan, ja Venäjän lähialue säilyy sen valtapyrkimysten painopisteenä. Venäjän vaikutusvalta riittää hillitsemään lähialueen maiden turvallisuusyhteistyötä muiden suurvaltojen kanssa. Resurssit riittävät aloitteelliseen ulkopoliittikan toteuttamiseen ja länsimaiden haastamiseen maailmanlaajuisesti itse valituilla alueilla.
Sotilaallinen turvallisuus	Strateginen pidäke ja tavanomainen sotilaallinen voima kehittyvät asteittain. Sotilaallisella voimalla kyetään ylläpitämään suurvaltojen välinen tasapaino ja hallitsemaan paikalliset konfliktit välittömällä lähialueella. Strategisia etuja kyetään edistämään rajoitetuilla interventioilla yksittäisille alueille (Lähi-itä, Afrikka).

Maan heikko demografinen kehitys ja työikäisen väestön väheneminen luovat paineita eläkejärjestelmän ja työperäisen maahanmuuton uudistamiselle sekä asettavat rajoitteita suurvalta-aseman tavoittelulle. Tähän on reagoitu aloittamalla eläkeiän asteittainen nostaminen vuodesta 2019 alkaen.

Yhteiskunta todennäköisesti ryhmittyy uudistuskyvyttömän hallinnon taakse. Keskusjohtoiset hallintotavat ja turvallisuusviranomaisten asema vahvistuvat. Viranomaiskoneisto ei kuitenkaan pysty kokonaan estämään muun muassa sosiaalisen median kautta tapahtuvaa yhteiskunnallista ja poliittista toimintaa. Sen myötä Venäjällä vahvistuu niin sanottu mikrotason kansalaisyhteiskunta, joka organisoituu puuttuakseen paikallisiin tai yksittäisiin epäkohtiin. Samanaikaisesti yhteiskunnan kolmannella sektorilla eli kansalaisjärjestöillä ja muilla kansalaisyhteiskunnan toimijoilla on vain vähän liikkumatilaa. Agenttilait ja niitä vastaavat toimet rajaavat tehokkaasti valtion ja eliitin näkökulmasta haitalliseksi koettujen järjestöjen toimintaa. Asevoimalla on rooli yhteiskunnallisen tasapainon ja keskinäisen luottamuksen säilyttämisessä. Se on toimijana ja työnantajana merkittävä kehittymättömillä alueilla ja ylläpitää osaltaan valtion toimintakykyä.

Hidas, mutta vakaa talouskasvu ylläpitää valtion budjettijäijäämää, estää nykyisen puskurirahaston sulamisen ja saattaa mahdollistaa sen asteittaisen kartuttamisen. Voimakas riippuvuus öljyn maailmanmarkkinahintojen kehityksestä jatkuu ja pakottaa talouden ajoittaiseen sopeuttamiseen. Venäjällä on vähän ulkoista velkaa ja suuret valuuttavaranot, jotka suojaavat sitä lyhytkestoilta 1–3 vuoden markkinaheilahteluilta. Yritystoimin-

taa rajoittavat poliittiset riskit eivät poistu, mikä tekee yritystoiminnasta vähemmän houkuttelevan vaihtoehdon venäläisille. Valtion instituutiot uudistuvat hitaasti, jos ollenkaan, mikä hidastaa koko Venäjän kehitystä. Nykyisen trendin jatkuessa Venäjä kykenee kilpailemaan joillakin keskeisillä sotilasteknologian osa-alueilla, kuten ohjusteknologioissa, maailman johtavien maiden kanssa.

Nykyisten ennusteiden mukaan öljyn ja kaasun hintojen kehityksen trendi pysyy riittäväällä tasolla, jotta Venäjä voi rahoittaa suurvalta-asemansa palauttamiseen liittyviä toimia. Vaikka uudistuvien energialähteiden osuus koko maailman energiantuotannosta kasvaa, hiilivedyt säilyttävät avainasemansa 2030-luvulle asti. Maakaasun maailmanlaajuisen kulutuksen odotetaan kasvavan merkittävästi. Lisäksi Kiinan talouskasvu vaatii polttoaineeseen raaka-aineita, mikä ylläpitää Venäjän resurssitaloutta ja tukee maiden välistä yhteistyötä. Energian maailmanmarkkinoilla tapahtuu kuitenkin muutoksia, joihin Venäjä joutuu varautumaan. Useimmissa ennusteissa nesteytetyn maakaasun (LNG) osuus energiamarkkinoista tulee kasvamaan, jolloin laajamittainen tuonti Pohjois-Amerikasta saattaa vähentää Euroopan riippuvuutta venäläisistä kaasuputkista.

Asevoimat on valtion johdon ja hallinnon toimiva työkalu. Asevoimien moraali ja toimintakyky ovat nykyisellään korkealla tasolla aiempaan verrattuna ja se toimii poliittisen ohjauksen mukaisesti sekä tuottaa haluttuja vaikutuksia. Asevoimien kehittäminen jatkuu nykyisen uudistusohjelman tavoitteiden mukaisesti. Merkittävä osa puolustuksen resursseista käytetään strategisen ydinpelotteen säilyttämiseen ja potentiaaliseen kykyyn tuottaa vakavia tappioita Yhdysvaltojen voiman projisoimiselle Eurooppaan. Kaukovaihtamisen täsmäasesuorituskykyä kehitetään ja samalla luodaan keskimatkan ydinohjus INF-sopimuksen purkautuessa ja edellytykset ohjusaseistuksen nopealle lisäämiselle. Maavoimien kyky interventioihin ja operaatioihin lähiulkomailla säilyy. Nykyiset konfliktit Ukrainassa ja Lähi-idässä jatkuvat, mutta niiden intensiteetti säilyy resurssien käytön kannalta hallitulla tasolla. Venäjä välttää suoraa aseellista konfliktia muiden suurvaltojen kanssa sen sisältämien riskien vuoksi, mutta edistää etujaan sotilaallisinkin keinoin aseellisen suurvaltakonfliktin kynnyksen alapuolella.

Vallitseva kehityskulku kohti kansainvälisen sääntöpohjaisen järjestelmän heikkenemistä kaventaa pienten maiden vaikutusmahdollisuuksia. Voimapolitiikan rooli kasvaa globaalissa päätöksenteossa, ja Venäjä edistää moninapaista järjestystä. Läntisten yhteisöjen kehitys ei nykytrendin mukaisesti ole olennaisesti vahvistumassa tai heikentymässä. Venäjä pyrkii vaikuttamaan valtioiden ja yhteisöjen päätöksentekoon perinteisellä diplomatialla ja peitetyillä keinoilla, mutta yritykset tunnistetaan länsimaissa ja niiden vaikutuksia ehkäistään aiempaa tehokkaammin. Länsimaiisiin yhteisöihin kohdistuvat muut paineet eli maahanmuutto, Euroopan unionista irtautumis- tai sen perustan muuttamishankkeet, keskinäiset kauppasodat ja ilmastomuutoksen hallinta luovat jatkuvaa sisäistä kitkaa läntisen yhteisön toimintaan.

Venäjän vallitsevan kehitysnäkymän merkitys Suomelle

Euroopan unionin jäsenyys ja yhteiset resurssit suojaavat Suomea Venäjän aggressiivisimmilta painostusyrityksiltä, mutta EU:n jäsenmaiden eriävät painotukset Venäjä-politiikassa ja unionin sisäinen poliittinen hajaannus tuovat Venäjälle mahdollisuuksia vahvistaa suhteellista asemaansa. Venäjä pyrkii edistämään hajaannusta saadakseen edelleen lisää liikumavaraa. Venäjä–EU-suhteessa säilyy vastakkainasettelu ainakin 2020-luvulla. Suomen nykyisen kaltainen laajennettu kumppanuus Naton kanssa ja kehittyvät kahdenväliset puolustuskumppanuudet sekä puolustusyhteistyö maaryhmien puitteissa tuottavat jo sellaiseen turvaavaa pidäkettä. Tämä yhteistyö ylläpitää edellytyksiä sotilaalliseen liittoutumisen ratkaisuun, mikäli tarve siihen tunnistetaan ja syntyy tarvittava poliittinen tahto.

Asevoima on kaikissa Venäjän tulevaisuuksissa säilyvä ja keskeinen valtiollinen instrumentti ja sellaisena elimellinen osa Suomen ja Venäjän välistä suhdetta. Asevoiman kehittäminen ja sen ryhmityksen sekä toiminnan muutokset Suomeen liittyvillä alueilla viestivät sellaisten valtiollisten etujen merkityksestä, jotka Venäjä näkee keskeisinä. Vastaavasti asevoima toimii viestimiskanavana myös Suomen suunnasta Venäjälle.

Suomen tarvitsema energia tuodaan toistaiseksi pääosin Venäjältä, minkä lisäksi myös muilla kytkennöillä Venäjän energia-alaan on suuri vaikutus sekä Suomen talouteen että energiaejärjestelmän kehitykseen. Muilta osin Venäjän vaikutusta Suomen talouteen rajaa se, että Suomen tavara- ja palveluvienti Venäjälle on suhteessa Suomen BKT:hen noin kaksi prosenttia.²³ Taloudellisen yhteistyön kannalta toimintaympäristön arvaamattomuus ja korruptoituneisuus tekee Venäjälle investoimisesta edelleen riskialtista. Osa venäläisestä yritystoiminnasta säilyy politisoituneena, ja osa ei noudata markkinatalouden periaatteita läntiseen tapaan. Liikesuhteiden luominen ja ylläpitäminen venäläiseen toimintaympäristöön edellyttää edelleen erityisosaamista. Ajan mittaan tapahtuu myös kulttuurista vieraantumista, jos esimerkiksi kaupankäynti ja opiskelijoiden vaihto jäävät vähäisemmäksi eikä venäjän kielen opiskelulle ja kulttuuriin tutustumiselle ole turismia lukuun ottamatta muita kannustimia. Todennäköisesti jatkossa Venäjä kiinnostaa yhä harvempia suomalaisia.

Venäjän vaikuttamistoimista huolimatta Suomi pystynee nykyisten olojen jatkuessa säilyttämään toimivat, mutta haasteelliset, kahdenväliset suhteet Venäjään. Venäjä tekee yhteistyötä hyödyllisiksi kokemillaan alueilla, mutta pyrkii edistämään omia etujaan Suomen kustannuksella kahdenvälisissä suhteissa. Vaikka Venäjän vaikuttamistoimet ovat jatkuvia, niiden intensiteettiä rajoittaa pyrkimys välttää Suomen työntämistä sotilaallisen liittoutumisen valintatilanteeseen lännen kanssa. Venäjällä on resursseja ja edellytyksiä voimistua ja laajentaa vaikuttamistaan Suomea kohtaan niin tarpeelliseksi katsoessaan. Tällä on Suomea pidättelevää vaikutusta myös ilman konkreettisia toimia.

23 Osuuteen Suomen bruttokansantuotteesta sisältyvät venäläisten Suomessa tekemät ostokset.

4.2 Nykykehitystä suotuisampi kehitys: Vahvistuva Venäjä määrittelee yhteistyön tasoja läntisten kilpailijoidensa kanssa

Venäjälle suotuisampi kehitysnäkymä merkitsee ennen kaikkea sisäistä yhtenäisyyttä uhkaavien tekijöiden poistumista ja taloudellisessa ja teknologisessa kehityksessä mukana pysymistä sekä aitoa mahdollisuutta toteuttaa kansainvälisen asemansa vahvistamiseen tähtäviä hankkeita. Maalla ei kuitenkaan ole edellytyksiä nousta Yhdysvaltojen tai Kiinan rinnalle maailmanpolitiikan rakenteita muuttamaan kykenevänä suurvaltana. Sen sijaan Venäjä kykenee hyödyntämään kansainvälisen järjestelmän muutokseen liittyviä jännitteitä omien intressiensä ajamiseen ja luomaan Euroopan maiden kanssa eritasoisia taloudellisen yhteistyön järjestelyitä ja poliittista yhteisymmärrystä. Länsimaita ja niiden toimintamahdollisuuksia Venäjä pyrkii edelleen rajoittamaan niiden heikkouksia hyödyntävin vaikutuskeinoin. Venäjä ei kuitenkaan hae radikaalia muutosta kansainväliseen järjestelmään. Kansainvälisen sopimusjärjestelmän ja länsimaiden toimintakyvyn säilyminen on tarpeellista Venäjän talouden vahvistumiselle ja vahvistuvan Kiinan vastapainona. Venäjän ja Kiinan suhteet saattavat syventyä Venäjää poliittisesti ja taloudellisesti laajemmin hyödyttäväksi strategiseksi yhteistyöksi.

Sisäinen tilanne	<p>Hallinnon ja yhteiskunnallisten palveluiden taso paranee nykyisestä, ja kehitys on joillakin yhteiskunnan osa-alueilla nykyistä nopeampaa.</p> <p>Poliittisen johdon asema on vahva, ja painostustoimet eivät kohdistu enemmistöihin. Yhteiskunta ei haasta hallintojärjestelmää, ja eliitin sisäinen kamppailu heikkenee.</p>
Talous	<p>Talouteen syntyy energia-alan ulkopuolista kasvua, ja öljyn hinta nousee laajat valtiolliset investoinnit mahdollistavalle korkeammalle tasolle (80 Yhdysvaltain dollaria).</p> <p>Venäjän alueellinen valta-asema kasvaa nykyisestä tasosta, ja Aasia-yhteistyö tuottaa merkittävää lisäarvoa poliittisesti ja taloudellisesti.</p>
Ulkosuhteet	<p>Uhkakuvat säilyvät taustalla ennallaan, mutta niiden esiin tuomista hillitään ja korostetaan muiden suurvaltojen kanssa yhteneviä uhkia. Ulkosuhteiden ennustettavuus paranee.</p> <p>Suurvaltayhteistyö tuottaa poliittista lisäarvoa ja sotilaallinen vaikuttaminen ei korostu kilpailussa taloudellisten ja poliittisten keinojen suhteen. Suurvaltojen etupiiripolitiikat vahvistuvat.</p> <p>Venäjä kykenee sitouttamaan lähialueen maita poliittisesti ja omaan talouteensa.</p> <p>Kansainvälisten ongelmien ratkaisemiseen kyetään osallistumaan nykyistä laajemmilla resursseilla.</p>
Sotilaallinen turvallisuus	<p>Strateginen pelote ja tavanomainen sotilaallinen voima kehittyvät aiempaa nopeammin. Tavanomaisen sotilaallisen voiman rooli kasvaa suhteessa ydinaseisiin.</p> <p>Asevoimalla kyetään ylläpitämään suurvaltojen välinen tasapaino ja hallitsemaan paikallisia sekä alueellisia konflikteja välittömällä lähialueella.</p> <p>Venäjän etuja kyetään edistämään interventioilla ja operaatioilla useammille alueille yhdenaikaisesti (Lähi-itä, Afrikka, Aasia).</p>

Poliittisen järjestelmän legitimiteetin peruspilarit, kuten palkat, eläkkeet, viranomaispalvelut ja paikallistason päätöksenteko, muuttuvat toimivammiksi ja avoimemmiksi ja kansalaisten luottamus päätöksentekijöihin ja valtioon vahvistuu. Vallankäytön ennakoitavuuden kannalta keskeisiä instituutioita (kansanedustus, oikeuslaitos, media) on tilaa vahvistaa, ja hallinnon sisäiset kamppailut käyvät läpinäkyvämmiksi eivätkä poliittisen vallan muutokset johda sisäiseen tai ulkoiseen konfliktiin.

Ihmisten liikkuvuus yli rajojen kääntyy Venäjälle edulliseksi. Ulkomailla asuneita ja opiskelleita venäläisiä palaa kotimaahansa ja he tuovat tieteesen ja koulutukseen kansainvälisiä tuulahduksia. Ortodoksinen kirkko säilyttää ideologisen roolinsa ja luo yhteiskunnallista koheesiota, mutta samalla monikulttuurisuus ja moniuskontoisuus kehittyvät Venäjällä ja vähentävät alueellisia jännitteitä. Venäläiset kokevat ortodoksinen uskonnon aseman sopivaksi eikä syviä jakolinjoja synny. Venäjän monikansallinen valtiomalli on toimiva ja sallii myös muiden uskontojen toimia vapaasti, mikä lisää luottamusta uskonnollisiin instituutioihin.

Venäjän kannalta nykyistä suotuisammassa kehitysnäkymässä maa on kyennyt vahvistamaan taloudellista ja poliittista asemaansa nousevan Kiinan vanavedessä. Kiinan kanssa löydetään yksimielisyys Venäjän silkkitiehankkeisiin kytkeytymisestä. Öljyn hinnan korkeampi taso takaa, että valtion toimivuuden kannalta olennaisten palvelujen ja investointien rahoittaminen onnistuu, samaan aikaan kun Venäjän energiatuotanto monipuolistuu asteittain. Talouden veturiksi on hiilivetyjen rinnalla noussut esimerkiksi harvinaisten maametallien louhintaan ja jalostukseen perustuva uusi tuotannonala, jossa Venäjä kuuluu harvojen tuottajien joukkoon. Talouden rakenne monipuolistuu, ja Venäjän markkinat tulevat ulkomaailmalle mielenkiintoisemmiksi. Venäjästä ei kuitenkaan tule vapaata taloutta, vaan valtiojohto ottaa uudet teollisuusalat haltuunsa ja käyttää niitä asemansa ylläpitämiseen sekä henkilökohtaisen vaurautensa kasvattamiseen.

Venäjä kykenee hyödyntämään yleisesti digitalisaation, sekä erityisesti tekoälyteknologioiden kehityksen ja kvanttietokoneiden mahdollistaman uuden teollisen vallankumouksen potentiaalia maan taloudellisessa kehityksessä. Ulkomaisten investointien määrä lisääntyy, pakotteita puretaan ja viennin rakenne monipuolistuu. Pakotteet kääntyvät Venäjälle hyödyllisiksi siltä osin kuin ne ovat auttaneet venäläisiä yrityksiä luomaan uutta osaamista ja löytämään uusia markkinoita. Digitaalisen suvereniteetin pyrkimykset toteutuvat keskeisiltä osin ja Venäjällä on kyky hallita digitalisaatiota ja teknologista kehitystään omien tavoitteidensa mukaisesti. Kiinan, Intian, Venäjän ja Brasilian kesken (BRIC) syntyvä läntisestä rahoitus- ja maksuliikennejärjestelmästä riippumattomia rakenteita.

Konfliktit Ukrainassa ja Syyriassa ovat Venäjän tavoitteiden mukaisessa asetelmassa ja niiden intensiteetti on matala. Lähi-idässä ja Afrikassa syntyneissä uusissa konflikteissa on suurvaltaristiriidat kyetty hallitsemaan Venäjän ollessa yksi osallisista. Euroopan valtiot mukautuvat syntyneeseen tilanteeseen. Venäjä kokee suurvaltastatuksensa tunnustetuksi tilanteessa, jossa sen tavoittelemasta etupiiristä on käytännössä kyetty sopimaan. Konfliktien seurauksena asetetut pakotteet on osin poistettu, tai niiden merkitys on vähentynyt Venäjän talouden kehityksen myötä. Asevoimien ja turvallisuusviranomaisten kyvykkyudet ja arvovalta paranevat niin rahoituksen, suotuisan teknologisen kehityksen kuin kansalaisten niihin tuntemaan luottamuksenkin näkökulmasta.

Yhdysvallat ja Venäjä kykenevät sopimaan strategisista aserajoitusjärjestelyistä, ja Venäjän voimavaroja vapautuu tavanomaisen asevoiman vahvistamiseen ja sen asejärjestelmien uudistamiseen. Venäjä kykenee ylläpitämään korkeassa valmiudessa olevaa ja nopeasti siirrettävää tavanomaista asevoimaa. Venäjän asevoimaa kyetään joustavasti käyttämään konfliktien ja kriisien hallintaan sen omalla alueella sekä ulkopuolella.

Lännen asema kansainvälisessä politiikassa ja maailmantaloudessa on heikentynyt. Moninapaisen maailman kehittyminen johtaa siihen, että etupiirijäntely palautuu kansainvälisen politiikan keskiöön. Näissä olosuhteissa Yhdysvallat supistaa vaikutusvaltaansa ja mahdollisesti liittokuntaansakin Euroopassa. Euroopan unionin sisäinen hajaannus heikentää sen ulkoista toimintakykyä. Länsimaiden globaali toimintakyky heikkenee, jolloin Venäjä onnistuu täyttämään valtatyhjiöitä sekä kansainvälisten instituutioiden sisällä että omana etupiirinä pitämällään alueella. Tämän johdosta liberaalin demokratian kriisi syvenee ja autoritaarinen trendi vahvistuu. Länsimaiden edellytykset kansainvälisen rahoitus- ja maksuliikennejärjestelmien kontrolloimiseen heikkenevät niiden hallitsemien ohjaus- ja säätelyrakenteiden merkityksen supistuessa. Kansainvälinen sopimusjärjestelmä ja läntiset yhteisöt Nato ja EU ovat hajanaisempia, mikä heikentää niiden toiminnan tehokkuutta.

Venäjän vallitsevaa suotuisamman kehitysnäkymän merkityksiä Suomelle

Venäjän suotuista kehityskulku kaventaisi Suomen liikkumatilaa kansainvälisessä politiikassa. Hajautuva EU ja kumppanuus heikentyneen Naton kanssa eivät antaisi Suomen turvallisuusratkaisulle nykyisen kaltaista lisäarvoa. Suomen suhde Venäjään ja paine mukautua sen poliittisiin etuihin vahvistuisivat. Suomella olisi vaara jäädä yksin kiistoissa Venäjän kanssa. Paine huomioida Venäjän edut laajemmin niin Suomen ulkosuhteita kuin sisäisiäkin asioita koskevassa päätöksenteossa lisääntyisi. Tilanteen jatkuessa pitkään Venäjän vaatimukset kasvaisivat. Venäjälle edulliset poliittiset ja taloudelliset järjestelyt muuttuisivat saavutetuiksi eduiksi, joita se pyrkisi puolustamaan.

Taloudellisesti vahvempi Venäjä kasvattaisi molemminpuolisia investointeja ja Venäjän edellytykset käyttää taloudellisia kytkentöjä ja rahavirtoja poliittisen sitouttamisen välineinä parantuisivat. Maiden energiajärjestelmien kytkennät todennäköisesti vahvistuisivat, ja uusien energianlähteiden käyttöönotto Suomessa voisi hidastua. Venäjän poliittisen päätöksenteon ennakoitavuuden ja sen talouden kasvu parantaisivat suomalaisten yritysten toimintaedellytyksiä Venäjällä. Liiketoimintaympäristö säilyisi korruptoituneena, ja siellä toimiminen edellyttäisi edelleen erityisosaamista. Yleisesti positiivisemmän mielikuvan ja ruohonjuuritason yhteyksien, kuten liiketoiminnan, opiskelun ja matkustamisen, lisääntyessä yleinen kiinnostus Venäjää kohtaan voisi Suomessa kasvaa.

4.3 Nykykehitystä heikompi kehitys: Venäjä eristäytyy poliittisesti ja hakee taloudellista yhteistyötä

Vallitsevaa kehityskulkua heikompi kehityskulku uhkaisi pudottaa Venäjän näkyvästi keskisuuren valtion asemaan, joka olisi merkittävä tappio valtiojohdon kansalliselle legitimitetille. Heikommassa kehityskulussa Venäjän oma potentiaali heikkenee ja ulkoisten toimijoiden ja ympäristön aiheuttama paine kasvaa. Samalla syntyy myös painetta taloudelliseen yhteistyöhön, jotta valtion tulovirrat eivät romahtaisi. Nollasummapelin mukaisesti tappion välttäminen voi ajaa Venäjän kompensoimaan suhteellista heikkouttaan aktiivisemmalla toiminnalla erityisesti lähialueellaan. Länsimaita Venäjä pyrkii hajauttamaan suhtautumalla vaihtelevasti eri maihin ja tarjoamalla taloudellisesti houkuttelevia yhteistyömahdollisuuksia.

Nykyhetkeä heikomman kehityksen keskeisiä ilmentymiä:

Sisäinen tilanne	<p>Hallinnon toimintakyky ja yhteiskunnallisten palveluiden taso heikkenevät nykyisestä. Ne kyetään säilyttämään väestön enemmistön hyväksyttävissä olevalla minimitasolla.</p> <p>Johtajuus heikkenee, ja painostustoimet kohdistuvat laajemmin eri väestöryhmiin. Yhteiskunta haastaa järjestelmää, ja eliitin sisäinen kamppailu kovenee ja aiheuttaa näkyviä muutoksia.</p>
Talous	<p>Energiamurros etenee nykyistä nopeammin ja öljyn hintataso laskee selkeästi alhaisemmalle tasolle (alle 50 Yhdysvaltain dollaria). Venäjä joutuu pidempään taloudelliseen taantumaan eikä talouteen ole syntynyt energia-alan ulkopuolisia kasvusektoreita.</p> <p>Venäjän alueellinen valta-asema heikkenee ja sen Aasia-yhteistyö ei tuota merkittävää taloudellista lisäarvoa Venäjälle, mutta jatkuu kumppaneiden, erityisesti Kiinan määrittelemällä poliittisella ja taloudellisella tasolla.</p>
Ulkosuhteet	<p>Uhkakuviin syntyy muutospainetta. Suurvaltayhteistyö ei tuota lisäarvoa ja muiden suurvaltojen vahvistuminen Venäjään verrattuna on ilmeistä.</p> <p>Ulkosuhteiden ennustettavuus heikkenee. Suhteiden tason vaihteluvälit ovat suuria ja muutokset nopeampia.</p> <p>Lähialueen maiden sitouttaminen yhteistyöhön vaatii aiempaa enemmän erilaisten voimakeinojen käyttöä. Lähialueen konfliktit säilyvät ja ne uhkaavat laajentua.</p>
Sotilaallinen turvallisuus	<p>Kyky ylläpitää strateginen pidäke ja puolustuskyky toisen suurvallan sotilaallista iskua vastaan kyseenalaistuvat, mutta julkista kuvaa kyvystä ylläpitämään ydinaseita painottamalla.</p> <p>Tavanomainen sotilaallinen voima säilyy keskeisiltä osiltaan nykyistä vastaavalla tasolla. Konfliktien hallinta välittömällä lähialueella onnistuu keskittämällä voimavaroja yhteen konfliktiin kerrallaan.</p> <p>Etujen edistämiseen kyetään rajoitetuilla interventioilla yksittäisille alueille, joissa on paikallinen kumppani ja liittolaisia (Lähi-itä).</p>

Poliittisen vallan vaihtoon liittyvä epävarmuus lisääntyy ja valtataistelut aiheuttavat hallinnossa heikkoutta ja epäjohtonmukaisuutta. Korruptio ei vähene julkilausutuista virallisista korruptiontorjuntaohjelmista huolimatta. Korruption lisääntymiseen liittyy entistä vahvemmin se, että järjestäytynyt rikollisuus ja valtio kietoutuvat yhteen, ja siinä korkeat virkamiehet, poliitikot ja rikollistaustaiset liikemiehet hallinnoivat näkyvästi muun muassa julkisia hankintoja.

Hallinnon sisäiset kamppailut saattavat eskaloitua ulospäin näkyviksi konflikteiksi tai ristiriidoiksi. Sosioekonomisen eriarvoisuuden kasvu ja valtion kyvyttömyys tarjota sitouttavaa identiteettiä kansalle lisäävät epäluuloisuutta vallanpitäjiä kohtaan. Tämän seurauksena ja rinnakkaisilmiönä valtio turvautuu entistä useammin erilaisiin painostuskeinoihin, jotka kohdistuvat muun muassa kansalaisyhteiskunnan toimijoihin tai uskonnollisiin, etnisiin ja seksuaalisiin vähemmistöihin. Digitaalisen suvereniteetin kääntöpuolena kansalaisoikeuksia rajoitetaan aiempaa voimakkaammin, mikä aiheuttaa tyytymättömyyttä eri kansanryhmissä. Samaan aikaan teknologian kehityksessä jäädään jälkeen, ja kansalaisille käy entistä selvemmäksi, että digitalisaatio etenee muissa maissa paremmin kuin Venäjällä.

Sisäistä vakautta uhkaavista tekijöistä merkittävimpiä ovat alueiden eriytyminen taloudellisesti ja kulttuurisesti. Sen seurauksena maata uhkasi kansallisen yhtenäisyyden rakojen leminen, mitä valtiojohto todennäköisesti pyrki paikkaamaan eri väestöryhmiin kohdistuvaa painostusta lisäämällä ja toisaalta avaamalla rahahanoja tuen saamiseksi. Sisäinen epävakaus voi ääritilanteessa johtaa siihen, että uhkakuvia pitää muuttaa ja välittömästi määritellä uhkaava ulkoinen vihollinen. Kansainvälinen politiikka voi hankaloitua Venäjän irtautuessa epäedulliseksi katsomistaan kansainvälisistä sopimuksista.

Heikommassa taloudellisessa ja sotilaallisessa kehityksessä Venäjällä on painetta haakea yhteistyötä, mutta se voi myös päättää eristäytyä enemmän länsimaista. Lännen riviin tiivistymisen myötä vastus Venäjän toimille vahvistui ja sääntöpohjaisen järjestelmän uskottavuus palautui. Myös Kiina saattaa alkaa ajaa poliittisia ja taloudellisia hankkeitaan Venäjän ohi, erityisesti Keski-Aasiassa, mikä uhkasi jättää Venäjän vaille voimakasta kumppania. Venäjän ulkopoliittisille tavoitteille keskeistä on vaikutusvallan ylläpito entisen Neuvostoliiton alueella. Kiinan vaikutuksen kasvun ohella myös entisen neuvostotasavallan Venäjästä riippumaton menestystarina heikentäisi Venäjän vaikutusvaltaa lähialueellaan.

Laukaisevana tekijänä heikommalle kehitykselle voi olla energiatalouden kriisi tai Venäjän keskuspankin toimintaedellytysten heikkenemisestä johtuva rahoituskaaos, jonka seurauksena valtion pitäisi nopeasti avata investointi- ja liiketoimintamahdollisuuksia strategiseksi luokittelemilleen liiketoiminnan alueille. Energiakriisi voi syntyä, jos pitkään jatkuva öljyn alhainen hinta, heikko investointikyky ja teknologiaongelmat johtavat tilanteeseen, jossa Venäjän on sallittava ulkomaisille energiayrityksille nykyistä merkittävästi edullisempia oikeuksia investoida ja hyödyntää Venäjän luonnonvaroja: öljyä ja kaasua, harvinaisia maametalreja, puuta ja mahdollisesti viljaa. Tällaisessa tilanteessa on suuria riskejä, koska pudonneiden öljyn ja raaka-aineiden hintojen vuoksi kiinnostus investointeihin olisi lähtökohtaisesti laimeaa. Ulkomaisten investointien ja liiketoiminnan edellytyksiä ovat riittävät takuut erilaisia riskejä vastaan. Venäjän lainsäädännön kehittäminen tai esimerkiksi EU-direktiivien mukaisten investointisuojien toimeenpano pienentäisivät riskejä.

Heikommassa kehityksessä Venäjän riippuvuus länsimaisesta teknologiasta ja osaamisesta kasvaa, tai se joutuu hyväksymään riippuvuuksia kiinalaisesta teknologiasta. Kehityskulku turvaa keskusvallan toimintakyvyn, mutta se ei kykene tuottamaan talouskasvua eikä sosiaalista koheesiota. Venäjä pyrkii toteuttamaan innovaatiopolitiikkaansa valtiojohtoisesti, minkä onnistuminen on hyvin epävarmaa. Toiminnan rahoittaminen ei ole ainoa ongelma, sillä kehitys edellyttää myös inhimillistä pääomaa. Venäjä kärsii aivovuodosta, jonka kiihtyminen vaikeuttaisi riittävien osaajien rekrytointia avainaloille. Koulutusjärjestelmän rapautumista voi hidastaa rahoituksella, mutta inhimillistä tekijää ei voi hallita pelkästään rahahanoja avaamalla tai painostuksen ankaruutta säätelemällä. Nuorison asenteiden kehityksellä on merkittävä vaikutus Venäjän kykyyn saavuttaa poliittisia tavoitteitaan.

Kehitys voi myös käynnistyä merkittävästä luonnon tai ihmisen aiheuttamasta katastrofista tai laajasta kriisistä ja konfliktista Venäjän lähialueilla. Venäjän rooli konflikteissa sekä entisen Neuvostoliiton potentiaalisissa kriisipesäkkeissä että muualla (Lähi-itä) voi kasvaa, mikä sitoo sotilaallisia resursseja ja valtion budjettia. Sotilaallisia tehtäviä voidaan ulkoistaa hallintoon ja järjestäytyneeseen rikollisuuteen kytkeytyneille yksityisen sektorin toimijoille. Sotilas- ja turvallisuusyritysten kontrolloimisen mahdolliset epäonnistumiset kasvattavat yleistä epäluottamusta hallintoon.

Suurvaltojen väliseen tasapainoon syntyy epävarmuuksia, kun Venäjän asevoimien edellytykset strategisen pidäkkeen toimintakyvyn säilyttämiseen heikkenevät. Tavoitellusta varustelun tasosta, valmiudesta ja ammattisotilaiden määrän kasvattamisesta joudutaan tinkimään, eikä menestykselle suurvaltakonfliktissa ole tunnistettavia edellytyksiä. Olemassa olevan strategisen hyökkäysaseistuksen käyttöikää pyritään jatkamaan, ja ei-strategisen ydinaseistuksen merkitys pelotteen vahvistajana säilyy. Asevoimien toimintakyky lähialueella säilyy uudistetulla ja vielä käyttökelpoisella tavanomaisella aseistuksella.

Venäjän vallitsevaa heikomman kehitysnäkymän merkitys Suomelle

Venäjän nykyistä heikompi taloudellinen ja sotilaallinen kehityskulku ja sen mahdollinen taloudelliseen yhteistyöhön hakeutuminen lännessä kasvattaisivat Euroopan ja samalla Suomen yhteyttä Venäjän energia- ja raaka-ainemarkkinoihin ja loisivat niihin liittyville tuotteille ja palveluille vientimahdollisuuksia. Öljyn hinnan lasku supistaisi kuitenkin Venäjän vientituloja, jolloin tuonti sopeutuisi vastaavasti kokonaisuutena pienemmäksi ja kilpailu Venäjän markkinoista koventuisi. Suomen turvallisuuspoliittinen asema säilyisi nykyistä vastaavana, kun lännen yhtenäisyys Venäjää kohtaan säilyisi poliittisella tasolla ja turvallisuuden suhteen. Venäjälle tehtävien investointien mahdollinen taloudellisen merkityksen kasvu kannustaisi kuitenkin arvioimaan, että heikentyvän Venäjän muodostama turvallisuusriski on pienentynyt, ja jotkut länsimaat voisivat asettaa taloudellisia intressejään yhteisön arvointressien edelle.

Useamman kielteisen trendin vahvistuminen vaikuttaisi Venäjän ulkopoliittikkaan ja uhka-arvioihin. Venäjän mahdollisesti voimakkaampi eristäytymiskehitys lännestä aiheuttaisi puolestaan Suomelle yleisesti laajempaa epävarmuutta, ja poliittinen sekä taloudellinen paine Suomea kohtaan todennäköisesti kasvaisi Venäjän valtiojohton riskinottotarpeen kasvaessa. Epävarmuus kannustaisi todennäköisesti kehittämään Suomen energiajärjestelmää

siten, että Venäjän energian osuus siinä supistuisi asteittain. Venäjän eristäytyminen ja mahdollinen heikompi sitoutuneisuus kansainväliseen yhteistyöhön vaikeuttaisivat läntisten yhteistyökumppaneiden kanssa yhdessä toimimista Venäjän suhteen. Jatkuvuus Suomen ja Venäjän suhteissa vähenisi, turvapaikanhakijoiden määrässä olisi kasvupainetta ja eri alojen yhteistyö vaikeutuisi. Kehityksen toteutuminen vieraannuttaisi todennäköisesti Suomen ja Venäjän kulttuureita, kun yhteiskuntien väliset yhteydet vähentyisivät myös turismin osalta.

4.4 Venäjän valtion sisäinen hajautuminen

Venäjän sisäinen hajautuminen kuvaa vallitsevasta kehityskulusta merkittävästi heikentävää taloudellista ja poliittista kehitystä ja maan alueellista hajautumista sekä sen sotilaallisen voiman heikkenemistä. Hajautumista vahvistavat ilmiöt ja tekijät ovat kuvatuista tulevaisuuksista kaikkein äärimmäisimpiä ja siten myös epätodennäköisimpiä.

Sisäinen tilanne	<p>Hallinnon toimintakyky ja yhteiskunnallisten palveluiden taso heikkenevät merkittävästi tai hyvin äkkinäisesti nykyisestä. Niitä ei kyetä säilyttämään väestön enemmistön hyväksyttävissä olevalla minimitasolla.</p> <p>Johdon legitimizeetti kyseenalaistuu, ja väestön painostaminen kohdistuu laajoihin ihmisryhmiin. Yhteiskunta haastaa järjestelmän, ja eliitin sisäinen kamppailu kovenee ja aiheuttaa näkyviä muutoksia.</p>
Talous	<p>Energiamurros etenee nopeasti, ja öljyn hinta putoaa pitkäaikaisesti alle talouskasvua ylläpitävän tason (50 Yhdysvaltain dollaria). Taloudelliselle taantumalle ei näy loppua tilanteessa, jossa talouteen ei ole syntynyt energia-alan ulkopuolisia kasvusektoreita.</p> <p>Venäjän alueellinen valta-asema heikkenee, eikä sen Aasia-yhteistyö tuota poliittisia tai taloudellisia tuloksia.</p>
Ulkosuhteet	<p>Syntyy näkyvä strategisten uhkakuvien muutospainne. Suurvaltayhteistyö ei tuota lisäarvoa, ja muiden suurvaltojen vahvistuminen Venäjään verrattuna on hyvin näkyvää.</p> <p>Venäjän etuja tai näkemyksiä huomioidaan heikosti kansainvälisessä politiikassa, mutta suurvallat ja naapurimaat pyrkivät tukemaan maata ja sen alueita mahdollisen hajoamisprosessin hallitsemisessa. Erityisesti huomiota kiinnitetään joukkotuhoaseiden sekä rikollisuuden leviämisen ehkäisemiseen.</p> <p>Lähialueen maiden sitouttamisessa yhteistyöhön on vaikeuksia ja resursseja suuntautuu sisäisten pulmien ja konfliktien ennaltaehkäisyyn sekä hallitsemiseen.</p>
Sotilaallinen turvallisuus	<p>Asevoimien keskitetty johtaminen heikkenee, ja kyky ylläpitää strateginen pidäke sekä puolustuskyky toisen suurvallan sotilaallista iskua vastaan menettää uskottavuutensa.</p> <p>Ydinpelotteen osalta resurssit suuntautuvat aseiden turvalliseen hallintaan.</p> <p>Tavanomainen sotilaallinen voima säilyy keskeisiltä osiltaan, mutta sitä ei kyetä käyttämään yhtenäisesti johdettuna konfliktien hallintaan välittömällä lähialueella. Sotilashenkilöstön lojaalisuus johdolle ei ole jakamaton.</p>

Kielteisen kehityksen keskeisenä tekijänä voi olla eliitin valtakamppailun kiihtyminen seuraavalla vuosikymmenellä. Käynnistävänä tekijänä voi olla presidentti Putinin kauden päättymiseen liittyvän poliittisen vallansiirron epäonnistuminen tai legitimitetin menettäminen muusta syystä. Venäjän poliittisen järjestelmän toimintakyky on tällaisessa tilanteessa uhattuna. Eliitin sisäinen valtataistelu johtaisi pahimmillaan pitkäkestoiseen sisäpoliittiseen heikkouteen, jolloin Venäjä myös menettäisi kykynsä toteuttaa pitkän aikavälin strategisia tavoitteitaan. Vastaava romahdusta laukaiseva tai kiihdyttävä tekijä voi olla näkyvä sisäpoliittista kuohuntaa aiheuttava sotilaallinen katastrofi. Sotilaallinen katastrofi ulkomailla, erityisesti lähialueella, heikentäisi Venäjän suurvaltastatukseen perustuvaa kansallista legitimitettiä. Laukaisevat tekijät voisivat nopeasti murentaa nykyisen hallinnon legitimitettiä, laajentaa mielenosoituksia ja saada eliitin kilpailemaan vallasta, ja nämä voisivat äärimmillään viedä Venäjän sisälissodan kaltaiseen tilanteeseen.

Hajautuminen seuraisi ennen kaikkea usean Venäjän sisäisen trendin katastrofaalisesta kehityksestä. Koska tällöin pitäisi tapahtua useampi kielteinen trendi ja mahdollinen katastrofi, on hajautuminen tulevaisuuskuvista epätodennäköisin. Hajautumiskehitystä voimistavia tekijöitä ovat kuitenkin jo vallitsevankin kehityskulun tekijät. Energiakaupasta riippuvaisen talouden tulojen voimakas heilahtelu on jokapäiväinen ongelma, ja öljyn hinnan romahtamisesta voi seurata pitkittynyt talouskriisi, joka johtaa siihen, ettei hallinnon ja valtiosta riippuvaisten yritysten palkkoja ja eläkkeitä kyetä ylläpitämään kilpailukykyisinä. Tulojen vaihtelusta seuraa toistuvia tyytymättömyyden aaltoja, jotka horjuttavat yhteiskuntarauhaa. Kaupungistumisen trendi hajauttaa valtiota. Venäjän harvojen suurten miljoonakaupunkien vallan kasvu tapahtuu pienempien yhden teollisuuslaitoksen varassa elävien monokaupunkien ja maaseudun kustannuksella. Alueet eriytyvät entisestään ja niille syntyy edellytyksiä vahvistaa valtaansa keskuksenhallinnon kustannuksella. Keskushallinto joutuu kamppailemaan pitääkseen hallinnassa aluehallinnon toimijoita. Osaavan väestönosan aivovuoto ulkomaille jatkuu toistaiseksi, eikä sen seurauksena Venäjälle välttämättä kasva riittävän suurta ja osaavaa vastuunkantajasukupolvea. Muslimiväestön muuta väestöä suurempi syntyvyys muuttaa väestörakennetta asteittain. Epävirallinen maahanmuutto puolestaan rapauttaa Venäjän sisäistä taloudellista ja poliittista toimintaympäristöä. Virallisen yhteiskunnan ulkopuolella oleva väestönosa laajenee asteittain.

Mahdollisesta raaka-aineiden ja energian hintojen romahtamisesta ja alueiden eriytymisestä seuraava pitkäkestoinen talouskriisi johtaisi poliittisen toimintakyvyn heikkenemiseen. Vakavassa ja pitkäkestoisessa julkistalouden kriisissä Venäjän mahdollisuudet toteuttaa uskottavasti asevarusteluohjelmaansa ja sotilasoperaatioita katoaisivat. Jos valtiokeskeinen innovaatiopolitiikka eli talouden rakenteiden laajentaminen samanaikaisesti epäonnistuu, ei Venäjä kykene luomaan uutta kasvua edes sotilasteknologiasa, jolloin se jää kiihtyvästi jälkeen muista suurvalloista.

Venäjän alueella olevan internetin infrastruktuurin ja logiikan sekä datan pitäminen omassa hallinnassa eli digitaalisen suvereniteetin kääntöpuoli on yhteistyöedellytysten heikkeneminen. Yhteistyön rajoittaminen jättää myös ongelmien ratkaisemisen omien re-

surssien varaan. Kansainvälisellä yhteistyöllä on vähemmän lisäarvoa venäläisten järjestelmien haavoittuvuuksia hyödyntäviä ja niihin kohdennettuja haittaohjelmistoja, tietoverk-korikoita tai -operaatioita vastaan.

Käynnissä olevan ympäristön tilan asteittainen heikkeneminen esimerkiksi ilmastonmuutoksen vaikutuksesta vaikeuttaa jatkuessaan ruoantuotantoa ja luonnonvarojen hyödyntämistä. Tällaisia tekijöitä voimistavalla ympäristökatastrofilla sekä näistä tai muista syistä johtuvalla laajalla maan sisäisellä pakolaisuudella olisi nopeita ja laajoja seurauksia. Ääritilanteessa ihmisen tai luonnon aiheuttama katastrofi halvaannuttaa valtion toimintakyvyttömäksi ja osin ulkopuolisesta avusta riippuvaiseksi.

Myös asevoimien keskitetty johto heikentyy keskusvallan heikentyessä, mutta sen hajautuminen ei ole väistämätöntä. Aseellisen konfliktin välttämiseksi on asevoimien ja sen joukkojen yhteinen hallitseminen kaikkien osapuolien intresseissä. Muilla suurvalloilla ja naapurivaltioilla on myös suuri intressi tukea asevoiman keskitettyä hallitsemista samasta syystä sekä estääkseen tavanomaisten ja joukkotuhoaseiden leviämisen. Ääritapauksissa hajoaville alueille voi syntyä sotilaalliseen voimaan perustuvia autoritaarisia hallintoja. Väkivallan monopoli voi murtua myös turvallisuuspalvelujen ja asevoiman yksityistämisen sekä poliittisen johtamisen kriisin seurauksena ja johtaa omavaltaisten ryhmittymien syntyyn. Lähialueiden konflikteissa taistelleita palkkasotilaita ja terroristiorganisaatioiden jäseniä palaisi Venäjälle ja liittyisi näihin ryhmittymiin, jos valtiolla ei olisi edellytyksiä näiden kontrolloimiseen.

Venäjän hajautumiskehityksen merkityksiä Suomelle

Venäjän hajautumiskehityksen seuraukset olisivat Suomen kannalta kaksitahoisia lyhyen aikavälin vakavine uhkineen, mutta myös pitkän aikavälin mahdolluuksineen. Suomelle syntyisi paine asemoitua ja määritellä politiikkansa hajautuvien alueiden suhteen, ja Suomen ja Venäjän suhteet saattaisivat katketa väliaikaisesti. Ääritapauksessa Suomi tulisi vedetyksi Venäjän sisällissodan osapuoleksi ja mittavien pakolaisaaltojen vastaanottajaksi. Venäjän sisäinen kaaos johtaisi ennalta arvaamattomien riskien kasvuun esimerkiksi rajan ylittävänä rikollisuutena. Venäjään nykyisellään liitetyt uhkakuvat muuttuisivat todennäköisesti nopeasti ja radikaalisti.

Venäjä kääntyisi hajautuessaan sisäänpäin, ja suora poliittinen vaikuttaminen Suomeen vähenisi merkittävästi. Suomen ja Venäjän kahdenvälinen kauppa vähenisi, min-kä seuraukset näkyisivät myös Suomen talousluvussa. Energiakaupassa voisi tulla katkoja, mutta yleisesti sen jatkaminen olisi resursseja hallitsevien tahojen etujen mukaista. Kokonaisuutena hajautumiskehityksen vaikutukset Suomeen olisivat lyhyellä aikavälillä hyvin todennäköisesti haitallisia. Jatkuvuus kahdenvälisissä suhteissa, pitävien sopimusten laatiminen ja suomalaisten investointien suojaaminen Venäjällä olisivat uhattuina.

Venäjän asevoimien keskitetyn johdon heikkeneminen ja edelleen mahdollinen hajautuminen synnyttäisi riskin, että ydin- ja muu joukkotuhoaseistus sekä materiaalit ja muu tehokas aseistus leviäisi epävakaiden hallintojen tai terroristien ja yksityisten turvallisuus-

toimijoiden haltuun. Venäjän laaja ja kehittynyt puolustustarviketeollisuus joutuisi etsimään uusia markkinoita, jos Venäjän valtion tilauskanta supistuisi. Venäjän asevoimilla olisi edelleen suuria määriä tehokasta nykyaikaista tavanomaista aseistusta, kuten taistelukoneita ja -aluksia, ilmatorjunta- ja risteilyohjuksia sekä erilaisia täsmäaseita, elektronisen vaikuttamisen aseita ja kyberaseita. Nykyisissä konflikteissa tyypillisiä pienaseita, sinkoja ja olalta laukaistavia ilmatorjuntaohjuksia sekä räjähteitä olisi Venäjän asevoimien hallussa massoitain.

Hajoamiskehitys kasvattaisi merkittävästi Suomen venäläisväestöä, ja Venäjältä saapuvien turvapaikanhakijoiden määrä kasvaisi. Tämä vaikuttaisi todennäköisesti voimakkaasti sekä Suomen sisäpolitiikkaan että sisäiseen keskusteluun esimerkiksi yhteiskunnallisen turvattomuuden ja arvaamattomuuden kautta. Pidemmällä aikavälillä venäläisen väestön osan kasvu johtaisi siihen, että venäläisen kulttuurin vaikutus kasvaisi Suomessa.

Suomelle voisi myös syntyä nykyistä merkittävästi laajempaa roolia suojasatamana epävakaita oloja pakenevalle venäläiselle liiketoiminnalle ja pääomalle. Tilanne voisi johtaa väliaikaisiin energian saatavuuden häiriöihin, jos Venäjä ei kykenisi toimittamaan öljyä tai kaasua sovittuun tapaan. Ennen pitkää voisi syntyä uusia taloudellisia mahdollisuuksia, kun Venäjällä resursseja hallitsevat toimijat vakiintuisivat.

Venäjän hajoamiskehitys syventäisi Suomen turvallisuussuhkia ja laajentaisi niiden kirjoa. Turvallisuuteen ja puolustukseen syntyisi voimakkaita muutos- ja resurssien kasvattamispaineita.

5. Johtopäätöksiä Venäjän kehitysnäkymistä

Globaaleihin trendeihin perustuva ennakkointinäköymä Venäjään antaa maasta kohtuullisen vakaan kuvan. Tämän hetken trendien valossa ei ole tunnistettavissa ratkaisevia muutostarpeita Suomen ja Venäjän välisissä suhteissa, niiden hoitotavassa tai niihin varatuissa voimavaroissa. Suomen näkökulmasta on kuitenkin tarve varautua äkillisiin ilmiöihin, jotka voivat muuttaa Venäjän tilannetta ja edellyttää Suomelta voimakastakin sopeutumista.

Ilmastonmuutoksen tarkastelun ja siihen varautumisen vähäinen huomioiminen venäläisessä keskustelussa ja toimissa heikentää Venäjän edellytyksiä varautua vakavien ja laajojen vaikutusten riskeihin. Venäjän ilmastonmuutokseen varautumista pitää seurata Suomeen mahdollisten heijastuvien laajojenkin vaikutusten tunnistamiseksi.

Heikoissa signaaleissa useista näkökulmista nousee esiin yhteiskunnallinen tyytymättömyys, jolla on potentiaalia eskaloitua yhteenotoiksi Venäjän eri kansalaisryhmien ja hallinnon välillä. Talouskasvun pitkän aikavälin trendiä (noin 1,5 %:n kasvuennuste) vahvistavia heikkoja signaaleja ei tässä työssä juurikaan havaittu, mutta useita heikkenemistä aiheuttavia riskejä tunnistettiin. Yhteiskunnallisten levottomuuksien ja talouden pitkän aikavälin kasvun riskit ovat Suomen näkökulmasta keskeisiä seurattavia tekijöitä.

Venäjän Suomeen liittämien julkilausuttujen uhkakuvien perustan määrittelyihin syntyy muutospainetta lähinnä Venäjän hajautuvassa tulevaisuuskuvassa. Suomeen liitetyt uhkakuvat ovat osa sotilaallisesti ylivoimaisiin Yhdysvaltoihin ja sen liittosuhteisiin kytkettyjä uhkia. Vahvistuvan tai heikentyvän Venäjän kehityksessä Suomeen kytkeytyvät uhkamäärittelyt ja kuvaukset voivat todennäköisesti säilyä sellaisenaan. Julkilausumansa uhkan taason muutosta Venäjä voi säätää tavoitteidensa ja tilannearvioidensa mukaisesti. Venäjän julkilausuman uhkan ennalta ehkäisemiseen ja torjumiseen tarvittavaksi katsottu sotilaallinen voima muodostaa kaikissa tarkastelluissa tulevaisuuskuvin Suomalaiselle turvallisuusriskin.

Venäjän mahdollisten tulevaisuuksien osalta vallitseva kehitysnäköymä on todennäköisin jatkumo, koska pysyväisluonteiset tekijät ja trendit tukevat sitä. Tällä hetkellä ei ole vallitsevan kehitysnäkymän nopeasti ja voimakkaasti muuttavia tunnistettuja tekijöitä tai käynnissä olevia prosesseja. Suomella on tässä kehitysnäkymässä asemansa ja resurssien puitteissa hyvät toimintamahdollisuudet Venäjän suhteen. Sopeutuminen Venäjän kehitykseen ei edellytä merkittäviä muutoksia Suomen politiikassa tai talouden tai puolustuksen rakenteissa. Suomen turvallisuuden kannalta nykyisen kehityksen jatkuminen on olennaisesti parempi vaihtoehto kuin Venäjän suotuisampi taloudellinen ja sotilaallinen kehitys. Suomen ulko- ja turvallisuuspoliittinen selkänöja on myös nykyisen kaltaisessa Euroopan unionissa ja turvallisuusyhteistyöverkostoissa parempi kuin Venäjän suotuisan kehityksen myötä potentiaalisesti heikentyvässä Euroopan unionissa.

Vallitsevaa kehitysnäkymää **heikompi kehitys** arvioidaan mahdolliseksi jatkumoksi joidenkin kielteisten trendien yhteisvaikutuksesta tai šokin seurauksena. Suomelle ei synny tässä kehitysnäkymässä merkittävää sopeutumistarvetta. Suomen poliittiset toimintamahdollisuudet todennäköisesti paranevat, nykyistä vastaavien taloudellisten mahdollisuuksien (tavara- ja palveluvienti sekä energiatuonti) säilyessä ja joltain osin jopa laajentuessa Venäjän suhteen. Toisaalta Venäjän talous ja sen myötä tuonti sekä tarjoutuvat investointimahdollisuudet jäävät kokonaisuutena pienemmiksi, joten Suomelle syntyy painetta kasvattaa osuuksiaan. Suomen puolustuksen rakenteita ei tarvitse merkittävästi muuttaa, mutta sen resursseja joudutaan perustelemaan laajemmin.

Vallitsevaa kehitysnäkymää **suotuisampi kehitys** arvioidaan myös mahdolliseksi jatkumoksi, mutta sen toteutuminen vaatii useampien myönteisten trendien yhteisvaikutusta ilman šokkeja. Suomen täytyy tällaisessa kehitysnäkymässä sopeutua Venäjän laajempaan vaikutusvaltaan ja aktiivisempaan ulkoiseen toimintaan. Suomen poliittiset toimintaedellytykset heikkenevät Venäjän suhteen. Puolustuksen rakenteisiin muutospainetta ei syntyne, mutta puolustuksen kansainvälistä toimintaa joudutaan todennäköisesti sopeuttamaan Venäjän etuja huomioiviksi. Suomen puolustukseen varattuja resursseja todennäköisesti pitäisi kasvattaa.

Hajautumiskehitys arvioidaan kaikkein epätodennäköisimmäksi jatkumoksi ja sen toteutuminen edellyttää useiden kielteisten trendien sekä šokkien yhteisvaikutusta. Suomelle syntyy Venäjän hajautumisessa voimakas sopeutumistarve, mutta pidemmällä aikavälillä Suomen toimintamahdollisuudet voivat laajentua tällaisessa kehitysnäkymässä. On todennäköistä, että Suomen pitää sopeutua pitkään jatkuviin Venäjältä heijastuviin laaja-alaisiin turvallisuusongelmiin. Puolustuksen tehtäviin, rakenteisiin ja resursseihin sekä turvallisuusviranomaisten tehtäviin pitää todennäköisesti tehdä huomattavia muutoksia.

Ainoastaan Venäjän hajautumiskehityksessä on tunnistettavissa ilmiöitä, jotka laajentaisivat merkittävästi Suomen turvallisuusriskejä ja asettaisivat todennäköisesti puolustuksen rakenteille, puolustusvoimien tehtäville ja kokonaisturvallisuuden toimintamallille laajoja muutospaineita ja resurssivaateita.

Erilliset lähteet:

Cooper, Julian: "If War Comes Tomorrow: How Russia prepares for Possible Armed Aggression". RUSI: Whitehall Report, 2016.

Galeotti, Mark: Putin's hydra: Inside Russia's intelligence services, EFCR May 2016.

Gessen, Masha: Venäjä vailla tulevaisuutta, ISBN 978-952-291-537-5, 2018.

Gudkov, Lev: The Nature of Putinism, Russian Social Science Review, vol. 52, no. 6, 2011.

IMEMO: Pietarin kansainvälinen talousfoorumi, 16.6.2016, Haettu 22.11.2018 <http://youngscience.gov.ru/media/files/file/kMS9X6hbigAyTDwbALxFWfMGNAbr7OYM.pdf>

Ivanov, Igor (toim.) ja Kortunov, Ivan (toim.): The World in 100 years / Moscow, NPMP RIAC, Ves Mir, 2016.

Ledeneva, Alena: Can Russia Modernise? Sistema, Power Networks and Informal Governance, Cambridge University Press, 2013.

Makarov, Sergej: puhe, 2012, Haettu 23.11.2018 http://yle.fi/uutiset/kenraali_makarovin_puhe_kokonaisuudessaan/6169951

Shojgu, Sergej: В Москве состоялось заседание Коллегии Министерства обороны России, Haettu 23.11.2018 https://function.mil.ru/news_page/country/more.htm?id=12187378@egNews

TYT / Avoin yliopisto: Sosiologian peruskurssi, Tampereen yliopisto, 2018, <http://www.uta.fi/avoinyliopisto/arkisto/sosiologia/luku3.html>

Venäjän federaation presidentin ukaasi no 642: 1.12.2016. Haettu 22.11.2018 <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201612010007>

